

BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

Aus dem Inhalt

- Populisten und Recht: Ur- oder undemokratisch?
- Sonderrechte für Geimpfte – Sonderrecht für Ungeimpfte?
- Interview mit Katja Meier
- Interview mit Claus Christian Claussen

INHALTSVERZEICHNIS

Impressum

Herausgeber | Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR)
Haus des Rechts, Kronenstraße 73, 10117 Berlin
www.bdvr.de
www.verwaltungsgerichtstag.de

Verantwortlich i.S. des Pressegesetzes | Rautgundis Schneiderei, Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin

Redaktion | Dr. Florian von Alemann, Dr. Karoline Bülow, Alice Fertig, Antonia Kästle, Markus Rau, Dr. Justus Rind, Britta Schiebel, Dr. Benjamin Schneider, Rautgundis Schneiderei, Christiane Knoop

Manuskripte und Zuschriften an | RiVG Dr. Benjamin Schneider, Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, Telefon: 030/9014-8536, redaktion@bdvr.de

Urheber und Verlagsrechte | Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der Zustimmung des Verlags. Mit der Annahme des Beitrags zur Veröffentlichung erwirbt der Verlag alle ausschließlichen Verlagsrechte für die Zeit des Bestehens des Urheberrechts. Diese umfassen insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und die Befugnis zur Einspeicherung des Beitrags in eine Datenbank, verbunden mit dem Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung (online oder offline) zu gewerblichen Zwecken ohne zusätzliche Vergütung. Das ausschließliche Recht an einer elektronischen Version des Beitrags erwirbt der Verlag ohne zeitliche Begrenzung. Namentlich gekennzeichnete Beiträge stellen die Meinung der Autoren dar. Die Redaktion behält sich die Kürzung von Beiträgen vor. Unverlangt eingesendete Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag. Veröffentlichte Fotos stammen von »privat«, sofern diese nicht namentlich gekennzeichnet sind.

Adressänderungen an | RiVG Dr. Florian von Alemann, Haus des Rechts, Kronenstr. 73, 10117 Berlin, finanzen@bdvr.de

Verlag | Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG
Scharstraße 2, 70563 Stuttgart, Telefon 0711/7385-0,
Telefax 0711/7385-100, b.stotz@boorberg.de,
www.boorberg.de

Anzeigen | Dieter Müller, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Scharstraße 2, 70563 Stuttgart,
Telefon: 0711/7385-0, Telefax 0711/7385-100,
anzeigen@boorberg.de,
es gilt die Anzeigenpreisliste Nr. 13 vom 1.1.2017

Erscheinungsweise | viermal jährlich

Bezugspreise | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR 91,20 inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 25,- zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen der Verlag und alle Buchhandlungen entgegen.
Eine Abbestellung kann frühestens zum Jahresende gültig werden, wenn Sie dem Verlag spätestens sechs Wochen vor Jahresende vorliegt.

Satz | Reemers Publishing Services. www.reemers.de
Produktion | Laupp & Göbel, Robert-Bosch-Str. 42,
72810 Gomaringen, www.meine-druckerei.de

ISSN | 2511-7599

BDVR-Rundschreiben 2 | 2021

VORWORT 3

VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT

Populisten und Recht: ur- oder undemokratisch? 3
Infektionsschutzrecht 7
„Sonderrechte für Geimpfte“ – „Sonderrecht für Ungeimpfte“ 10
Sonderrecht für Geimpfte – Sonderrecht für Ungeimpfte 15
Das Bundesverwaltungsgericht in Zeiten der Pandemie 17
Geschäftslage des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2020 20
Wichtige Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2021 21

IM GESPRÄCH

Interview mit Katja Meier, Sächsische Staatsministerin der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung 22
Interview mit Claus Christian Claussen, Minister für Justiz, Europa und Verbraucherschutz in Schleswig-Holstein 25

RECHTSPOLITIK

Rechtspolitische Vorstellungen der CDU/
CSU-Bundestagsfraktion in der 20. Wahlperiode
(2021 bis 2025) 29
Rechtspolitische Vorstellungen der SPD-Bundestagsfraktion
in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025) 30
Rechtspolitische Vorstellungen der AfD-Bundestagsfraktion
in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025) 31
Rechtspolitische Vorstellungen der FDP-Bundestagsfraktion
in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025) 32
Rechtspolitische Vorstellungen der Bundestagsfraktion DIE
LINKE in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025) 33
Rechtspolitische Vorstellungen der Bundestagsfraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der 20. Wahlperiode
(2021 bis 2025) 35

AUS DEN VERBÄNDEN

Stellungnahme des BDVR vom 11.01.2021 36

PERSONALIA

Wechsel am Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht 38
Neue Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Frankfurt
(Oder) 39

Information zur nächsten Ausgabe

Abgabeschluss für Beiträge und Artikel ist der 15. Juli 2021. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an Dr. Benjamin Schneider, benjamin.schneider@vg.berlin.de



Liebe Kolleginnen und Kollegen,

die COVID-19-Epidemie prägt die Tätigkeit unseres Verbandes weiterhin in allen Bereichen. Sie hat auch den Zeitplan für die von uns geplanten Fortbildungsveranstaltungen durcheinandergebracht. Die gesetzlichen Maßnahmen zur Bewältigung der Epidemie fordern uns darüber hinaus auch bei unserer verbandspolitischen Tätigkeit.

Leider mussten wir nicht nur den kleinen Verwaltungsgerichtstag in Saarbrücken im vergangenen Jahr absagen, sondern auch den für diesen Mai geplanten Leipziger Dialog. Selbst den nächsten großen Verwaltungsgerichtstag in Würzburg, der für das Jahr 2022 geplant war, hat die COVID-19-Epidemie in Deutschland nicht verschont. Er musste in das Jahr 2024 verschoben werden. In den beiden Jahren davor sollen nun die ausgefallenen Veranstaltungen nachgeholt werden. Im Jahr 2022 ist nun ein Leipziger Dialog geplant und im Jahr 2023 ein kleiner Verwaltungsgerichtstag. In diesem Jahr schien uns die Durchführung einer Präsenzveranstaltung noch mit zu vielen Unsicherheiten und Beschränkungen behaftet. Untätig bleiben wollten wir jedoch auch nicht. Wir haben uns daher dazu entschlossen, am 26. März dieses Jahres die Veranstaltung einer Onlinetagung zum Infektionsschutzrecht zu wagen. Und – das kann man nach den Reaktionen der Teilnehmer zweifelsfrei sagen – sie war ein voller Erfolg. Die Tagung wurde mit einem Grußwort des Bundesministers für Gesundheit Jens Spahn eingeleitet, der sich anschließend den Fragen der 250 Teilnehmer stellte. Daran schlossen sich insgesamt acht Vorträge zu vier aktuellen Themenbereichen an. Im Tagungsbericht von Stürer können Sie eine Zusammenfassung der Inhalte nachlesen.

Für diejenigen, die sich mit dem Thema vertieft beschäftigen wollen: Die Vorträge von Leisner-Egensperger und von Huster zum Thema „Sonderrecht für Geimpfte – Sonderrecht für Ungeimpfte“ sind in diesem Heft abgedruckt. Außerdem

wurden Vorträge zu den Themenbereichen Impfreihenfolge, Prüfungsmaßstab im Eilverfahren und zum Umgang mit Infektionsrestrisiken gehalten. Lindner und Ullerich beleuchteten die Rechtsprechung zum Anspruch auf (vorrangige) Impfung kontrovers. Volkmann unterzog den verwaltungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab in Eilverfahren einer kritischen Würdigung. Er warf die Frage auf, ob nicht möglicherweise eine deutlich größere Prüfungstiefe geboten ist, sodass beispielsweise die bloß entfernte Möglichkeit, ein Infektionsrisiko könnte sich verwirklichen, die Zurückweisung eines Eilrechtsschutzantrages nicht mehr ohne Weiteres rechtfertigen könne. Härting widmete sich der Frage, ob es Infektions (rest)risiken gibt, die dem allgemeinen Lebensrisiko zuzurechnen sind und daher Freiheitseinschränkungen generell nicht rechtfertigen können. Neugierig geworden? Wer die genannten (und auch die anderen) Vorträge nachträglich hören will, kann diese auf der Homepage des BDVR unter der Rubrik „Aktuelles“ herunterladen.

Nach unserer Fortbildungstagung fand eine Anhörung im Gesundheitsausschuss zum 4. Bevölkerungsschutzgesetz, der Bundesnotbremse, statt. Große Zustimmung, aber auch substantielle verfassungsrechtliche Zweifel wurden dort geäußert. Ob die verfassungsrechtlichen Zweifel durchgreifen, wird sich zeigen, wenn das Bundesverfassungsgericht über die insoweit erhobenen Verfassungsbeschwerden entscheidet. Vielleicht liegt uns, wenn Sie dieses Heft in den Händen halten, eine solche Entscheidung ja bereits vor.

Ich wünsche Ihnen viel Spaß beim Lesen dieses Heftes und vielleicht auch Nachhören der Tagung!

Dr. Robert Seegmüller, Vorsitzender

Populisten und Recht: ur- oder undemokratisch?

– Scheinketzerische Gedanken eines das Recht schätzenden Historikers –

Vox populi sagt: „Vor Gericht und auf hoher See ist man in Gottes Hand.“ Gottes Wege seien unergründlich, heißt es zudem. Solange die Menschen entweder religiös, autoritätsgläubig oder beides blieben, fügten sie sich der Unergründlichkeit der göttlichen ebenso wie der „halbgöttlich“, richterlichen Wege.

Diese Zeiten sind vorbei, und jener Volksspruch kennzeichnet durchaus zutreffend das „Volksempfinden“ einer langen, doch nicht nur vergangenen Periode nicht nur der deutschen, sondern der Menschheitsgeschichte. Mit der Unergründlichkeit des „Lieben Gottes“ (an den nur noch wenige glauben) gibt sich der Moderne längst nicht mehr ab. Noch weniger mit der Unergründlichkeit der Mitbürger, auch nicht der Mitbürger in Richterrobe.

Das Allensbacher Institut für Demoskopie bietet auch hierzu aufschlussreiche Umfragedaten. Ein repräsentativer Bevölkerungsteil Deutschlands wurde gefragt: „Kann man zur deutschen Justiz, also zu den Richtern und deutschen Gerichten, volles Vertrauen haben oder kein volles Vertrauen?“ Volles Vertrauen bekundeten im Juni/Juli 1993 nur 22 %, im Juli/August 2001 25 % und im September 2010 29 %.

Sehr viele (etwa die meisten?) Gerichtsurteile scheinen allerdings auch heute vielen Bürgern weder vorhersehbar noch kalkulierbar oder nachvollziehbar, also, wie eh und je, unergründlich. Auch deshalb wird jener alte Spruch noch immer häufig zitiert, wenn vom Rechtswesen die Rede ist. Diese vox populi ist der Justiz gegenüber wenig schmeichelhaft. Das bedeutet: Im deutschen Rechtswesen werden zwar „Im Namen des Volkes“ Gerichtsurteile verkündet, aber „das Volk“ traut seinem Rechtswesen offenbar nicht so ganz. Daraus folgt: Die deutsche Justiz befindet sich, obwohl die Institutionalisierung deutscher Legalität, strukturell, wie noch empirisch zu belegen, in der Defensive und somit im ständigen Legitimitätszwang. Das ist eine manchem ganz und gar unerwartete Gefahr für unsere Demokratie, denn Legitimitätsdefizite demokratischer Institutionen bergen strukturelle Gefahren für die Demokratie als Ganzes.

Manche meinen, Legitimitätsdefizite gegenüber vox populi wegwischen zu können, indem sie „populi“ durch „Rindvieh“ oder nur ein „Ach“ ersetzen. So persönlich mehrfach in Gesprächen mit Spitzenpolitikern verschiedener Parteien erlebt. Das mag deren Dünkel bestärken, das Legitimitätsdefizit bleibt.

Ohne populus keine Demokratie, denn: Populus und demos bedeuten lateinisch oder griechisch „Volk“. Auch deswegen ist – nicht ganz nebenbei – die politisch und medial so beliebte Dichotomie hier Demokraten, dort Populisten, die Wortbedeutung betrachtend, vollkommen unsinnig. Das gilt

freilich nicht für die jeweiligen inhaltlichen Unterschiede. Wir bieten den Feinden der Demokratie unfreiwillig argumentative Munition, wenn wir sie als „Populisten“ brandmarken. Zurecht können sie nämlich konternd darauf verweisen, dass Populisten den Wünschen des Volkes entsprechen, auf das sich die Demokraten berufen. Auf diese Weise wird der gegen Antidemokraten gerichtete Pfeil zum Bumerang und der Demokratiegegner als „Populist“ Demokrat.

Es reicht nicht, wie hierzulande oft üblich, die AfD, Reichsbürger, Pegida und andere, vermeintliche Retter des Abendlandes, also die unbestreitbaren Feinde der offenen Gesellschaft, als „Populisten“ zu beschimpfen. Gleiches gilt für ausländische „Populisten“ wie zum Beispiel Ungarns Orban, Polens Kaczynski, Ex-Präsident Trump, Erdogan oder Israels Netanjahu.

Wenn und indem Populisten „Volkes Stimme“ in der Politik verstärken oder, wie sie behaupten, überhaupt erst Gehör verschaffen, handeln sie sowohl im Wortsinn als auch systemisch, inhaltlich, durchaus demokratisch, weil populistisch nichts anderes als demokratisch bedeutet, also am Volkswillen orientiert. Am Willen des ganzen Volkes? Natürlich nicht. Nur eines Volksteils. Selbst das unterscheidet sie nicht von den übrigen Parteien, denn jede Partei repräsentiert nur einen *pars* (Teil) des Volkes.

Ungewollt erleichtern die Gegner der „Populisten“ deren Erfolge, indem sie bestimmte Themen tabuisieren oder, weil von „Populisten“ vorgetragen, allein deshalb als „demokratiefeindlich“ abstempeln. Es regnet eben wirklich, auch wenn und obwohl es die Populisten sagen. Es zu bestreiten, ist nicht nur dumm, es stärkt diejenigen, die man eigentlich schwächen will. Falsche Argumente zugunsten der Demokratie in „unserem“ Sinne schaden ihr, wenngleich in bester Absicht. Was also unterscheidet „uns“ von den Populisten?

„Wir“ orientieren „uns“ am Willen der Volksteile, die Populisten an der Volkswut. Als entscheidender Prellbock gegen die Volkswut wurde in der modernen Demokratie die Dritte Gewalt konzipiert, die Judikative. Die hierzu atemberaubend klugen, zeitlosen Überlegungen sind am besten in den „Federalist Papers“ der US-Verfassungsväter nachzulesen. Diese Denker und „Macher“ der Westlichen Demokratie schlechthin befürworteten die *Volkssouveränität*. Sie fürchteten jedoch die durch Demagogen und andere Manipulatoren leicht zu entfachende *Volkswut* im Namen und mit dem Deckmantel der Volkssouveränität. Historisch gebildet, entwickelten sie, ihre Lehren aus der Geschichte der antiken athenischen Demokratie sowie der römisch-republikanischen Volkstribunen ziehend, ihr Demokratie-Modell: Der zur jeweiligen Zeit geltende – also dynamische und nicht statische – Volkswillen, notfalls die situationsbedingte Volkswut sollten durch Wahlen

ausgedrückt werden, ohne die Mechanismen der Volkssouveränität auszuhebeln. Angestrebt war das Gleichgewicht zwischen Volksstimmung in der Wahlzeit und Stimmen überzeitlicher Vernunft bzw. zwischen den Stimmen der meisten und der (vermeintlich) Besten.

Diesem Ziel sollten der Senat als zweite Kammer sowie die Judikative, das Rechtswesen allgemein, dienen. Der Senat als Quasi-Mischform aus „Aristokratie“ und Meritokratie bzw. der (vermeintlich) Besten sollte ein Gegengewicht zur reinen Demokratie, der „Volkskammer“, also dem Repräsentantenhaus, fungieren.

Daraus folgt: Im westlichen Demokratiemodell sollen und müssen die Gerichte einen Drahtseilakt vollführen: Sie sprechen „Im Namen des Volkes“ Recht, obwohl eben dieses Volk vor allem im politischen Bereich nicht selten genau das Gegenteil von dem will, was das Gerichtsurteil besagt. In dunkelbraundeutschen Zeiten nannte man diesen Volkswillen „Gesundes Volksempfinden“. Am Ende war es für die deutsche Demokratie, „die“ Deutschen und die Welt, gelinde formuliert, höchst ungesund.

Halten wir nochmals fest: In der Demokratie schützt die Justiz das Volk vor sich selbst. Die Gerichte sollen also die Volkssouveränität sichern und gleichzeitig die Volkswut bremsen. Sie sprechen im Namen eines Ganzen (Volk), das in Bezug auf seinen Willen nie einen allgemeinen Willen, sondern nur verschiedene Teil-Willen hat, bestenfalls einen Mehrheitswillen, aber eben nicht mehr. „Volk“ ist eben eine vielschichtige, plurale Gesellschaft und keine Gemeinschaft mit einheitlichem Willen, in dessen Namen irgendjemand zu sprechen legitimiert ist – auch wenn es absolut legal ist. Doch genau diese Legalität schwächt die Legitimität des Rechtswesens und damit die Demokratie.

Die Formel „Im Namen des Volkes“ ist oft Fiktion, nicht Fakt und manchmal eben doch Fakt. Dass sie Fiktion ist, dokumentieren die erwähnten bundesdeutschen Umfragen ebenso wie international zunehmend gegen oder auch, als defensive Reaktion, für das Rechtswesen mobilisierbare und mobilisierte Massen. Die US-Verfassungsväter kannten offensichtlich „den“ Menschen. Den Menschen der Vergangenheit und der Zukunft, unserer Gegenwart. Der 06.01.2021, der Sturm des Trump-Pöbels aufs Kapitol, hätte sie nicht überrascht.

„Im Namen des Volkes“ – in vielen Staaten werden mit dieser oder einer ähnlichen Formel Gerichtsurteile eingeleitet. Bei allem Wohlwollen dem Gerichtswesen gegenüber: Diese fiktionale Formel ist zugleich eine überhöhende Selbstdarstellung. Sie ist dazu geeignet, die strukturelle, demoskopische sowie empirisch-politische Kluft zwischen Recht und Volk, unbedacht sowie in löblicher Absicht zu vertiefen. Sie ist somit nicht nur Schutz, sondern – noch einmal, wenngleich überspitzt, weil der Gedanke eher ungewohnt – Gefahr für die Demokratie. Den auf dem Drahtseil balancierenden Akteuren des Rechtswesens droht der Absturz.

„Im Namen des Volkes“ – diese (oft) Fiktion vom Volkswillen basiert auf den Ideen Jean-Jacques Rousseaus, genauer: seiner Vorstellung von der *volonté générale*, des allgemeinen Willens. Anders als die Judikative kann sich dabei die Legislative wenigstens auf den bei Wahlen direkt bekundeten Volkswillen berufen. Dieser, bei Wahlen bekundete, Volkswille entspricht – wieder im Vokabular Rousseaus –

allerdings der „*volonté de tous*“, dem Willen aller. Freilich nicht aller, sondern der (Volks-)Mehrheit und eben nicht aller und schon gar nicht der *volonté générale*, die überall und immer nur Fiktion sein kann.

In letzter Konsequenz ist Rousseaus *allgemeiner Wille* die der Säkularisierung geschuldete *verweltlichte Variante der Vorstellung vom Willen Gottes*. Sich auf ihn zu beziehen, ist sicher und bequem, denn niemand kennt ihn. Jeder kann ihn nach eigenem Gutdünken definieren, und niemand kann ihn mit absoluter Sicherheit bestreiten oder bestätigen. In religiösen und autoritätsgläubigen Zeitaltern war *populus/demos* bereit, diesen von anderen Menschen beschriebenen Gotteswillen zu billigen. In unserer heute fast total säkularisierten Gesellschaft ist die Mehrheit als *volonté de tous* weder bereit, den vermeintlichen Gottes- noch Volkswillen widerspruchsfrei, demütig hinzunehmen. Daher die Legitimitätsdefizite der Kirchen – und der Justiz.

Unsere demokratisch bestimmten Gerichte sind die einzige Instanz, die als letzte Instanz, sozusagen „wie Gott“ urteilt. Doch weil Gott sich bekanntlich seit jeher nicht erkennbar in den weltlichen Alltag einschaltet, übernahmen in vordemokratischen Zeiten die Herrscher von, wie es hieß, „Gottes Gnaden“ die letztinstanzliche Rechtsentscheidung, wobei sie zugleich selbst Recht setzten und ausführten. Alle drei Gewalten – Legislative, Exekutive und Judikative – waren in ihrer Hand. Das ist in Demokratien – gottlob – anders. Das ändert systemisch nichts an der Tatsache, dass Gerichte in den Demokratien säkularisierter Gesellschaften das funktionale Äquivalent Gottes und die Richter sozusagen „Gottes Stellvertreter“ sind, „Halbgötter in Schwarz“. Kein zufällig entstandenes Wortbild, zumal sich manche Richter (m + w +d) mindestens wie Halbgötter zelebrieren – sagen natürlich nur böse Zungen.

Richter wie Gott oder, weniger emotional, wie „Göttin“ Justitia? Jedenfalls ergeht es ihren Stellvertretern in der modernen Gesellschaft wie dem Kaiser mit seinen neuen Kleidern. Der Kaiser war nackt. Nur der kleine Junge benannte dieses eigentlich von jedem erkannte Faktum. Anders als in Andersens Märchen erkennen und benennen in unserer modernen Gesellschaft die meisten oder sehr viele diese Tatsache. Längst ist Justitia keine Göttin mehr, nicht einmal mehr Götze, sondern fehlbarer Mensch „wie du und ich“. Sie präsentiert sich jedoch immer noch als Göttin, indem sie bzw. das Rechtswesen in der Interpretation und Anwendung der Gesetze sich nicht selten nur pro forma an die Gesetze hält, sich faktisch über sie stellt und damit faktisch neues Recht schafft. Das wiederum vergrößert die Kluft zwischen Legalität und Legitimität. Demontage der Justiz durch die Justiz. Selbstdemontage und langfristige Gefahr für die Demokratie.

Wenn die Seinsformel einer Institution ihre Glaubwürdigkeit verliert, ist ihr und ihres Systems Sein gefährdet. Konkret: Je häufiger „die“ – ja, hier muss verallgemeinert werden – Justiz Urteile fällt, die auf Unglauben oder Ärger weiter Teile (Plural!) des Volkes stoßen, desto größer die Gefahr fürs traditionelle Rechtswesen einer Demokratie – und damit der Demokratie insgesamt.

„Im Namen des Volkes“ – diese Floskel kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Judikative – mit Billigung des vom ganzen (wahlwilligen) Volk direkt gewählten Gesetzgebers – sich selbst jedes Mal neu, bei jedem Urteil, als Verkörperung

der rousseauschen *Volonté générale* bzw. des säkularisierten Gotteswillens zelebriert.

Das wiederum ist ein Systembruch. Im Anfang war Montesquieu, „Vom Geist der Gesetze“. Die Richter der Nation sind für ihn (Buch 11, Kapitel 6) „lediglich der Mund, der den Wortlaut des Gesetzes spricht, Wesen ohne Seele gleichsam, die weder die Stärke noch die Strenge des Gesetzes mäßigen können. Die „höchste Autorität“ räumt Montesquieu – konsequent abgeleitet aus dem Primat der *Volkssouveränität* – „der legislativen Körperschaft“ ein, die direkt vom Volk bestimmt wird. Nur ihr stehe es zu „das Gesetz zugunsten des Gesetzes selbst zu mildern und weniger streng als das Gesetz zu entscheiden“.

Genau bei diesem urdemokratischen Montesquieu-Gedanken setzen die vermeintlich undemokratischen „Populisten“ an und ein. Die Orbans, Kaczynskis, Netanjahus, Erdogans oder Trumps dieser Welt. Zugegeben: Auch mir behagen weder diese Personen noch der Inhalt ihrer Politik; nicht nur ihrer Rechtspolitik, doch sie wurden mit teils großen Mehrheiten gewählt, nicht nur einmal demokratisch sogar wiedergewählt und Trump, knapp, demokratisch abgewählt. Ja, dass demokratisch gewählte Politiker eine Demokratie abschaffen können, weiß man nicht zuletzt in Deutschland. Zur Erinnerung eine Jahreszahl: 1933. Doch wer wollte das unbestreitbar finstere Vorgehen jener Populisten (auch) gegen die Judikative mit den Hitlers dieser Welt ernsthaft gleichsetzen?

Ob es gefällt oder nicht: Die Erfolge dieser „Populisten“-Personen, Parteien und hinter ihnen stehenden Gruppierungen sind nicht nur, doch ganz gewiss auch darauf zurückzuführen, dass sie die Diskrepanz zwischen dem mehrheitlich bei Wahlen feststellbaren Volkswillen und dem Willen der Judikative, die ihren eigenen als den des Volkes präsentiert, nicht länger hinzunehmen bereit sind.

Volkswille und Gerichtswille sind nur fiktional und eben nicht faktisch identisch. Dafür gibt es auch in Deutschland unzählige Belege. Ich nenne hier nur die Kontroverse über die Abschiebung des ehemaligen Leibwächters von Osama bin Laden, dem Mega-Terroristen, von Deutschland nach Tunesien oder die beiden einander widersprechen „Kopftuchurteile“ des Bundesverfassungsgerichts. Zurecht oder nicht: Wie soll man angesichts der unzähligen richterlichen Zicks und Zacks an die Seriosität und „Unabhängigkeit“ der Justiz, verstanden als Unbeeinflussbarkeit, glauben? Wieder: Die Judikative demontiert sich selbst und setzt damit die Demokratie Gefahren aus.

Selbstverständlich gibt es auch Gegenbeispiele, bei denen sehr wohl, nach der Entscheidung von Exekutive und Legislative, die höchstrichterliche Judikative „Im Namen des Volkes“ dem Volkswillen (oder der Volkswut?) entsprach. Ich denke an die nach der Wiedervereinigung Deutschlands im Dezember 1990 erfolgte, im Mai 1996 wiederholte und im März 2005 vom Europäischen Gerichtshof abgesegnete Bestätigung der Bodenreform in der SBZ (Sowjetische Besatzungszone) durch das Bundesverfassungsgericht. Gerade diese Deckungsgleichheit von Volkswillen/Volkswut auf „die Junker“ und Judikative ist alles andere als unproblematisch. Das Bundesverfassungsgericht orientierte sich nicht zuletzt an der Aussage von Außenamtsstaatssekretär Dieter Kastrop. Er behauptete und Kanzler Kohl bestätigte: Die UdSSR unter Gorbatschow hätte ihr Ja zur Wiedervereinigung vom dauer-

haften Fortbestand der SBZ-Bodenreform abhängig gemacht. Dieser Behauptung widersprach Gorbatschow im „Spiegel“ (05.09.1994) sowie in seinem höchst detaillierten Brief vom 16.03.1998 an Rudolf Augstein (Spiegel, 06.04.1998). Sowohl die DDR-Ministerpräsidenten Hans Modrow (SED-PDS) als auch Lothar de Maizière (CDU) machten die Aufrechterhaltung jener Bodenreform zur *conditio sine qua non* für die Wiedervereinigung. „Gorbatschow sagt heute eindeutig die Unwahrheit.“ So Lothar de Maizière alias IM „Czerny“ im Spiegel-Interview vom 09.03.1998. 1990 hatte er den Teufel an die Wand gemalt: Die Rücknahme der Bodenreform würde einen Volksaufstand auslösen. In eben dem Volk, das kurz zuvor, am 18.03.1990, mit überwältigender Mehrheit die alte DDR abgewählt hatte. Ein Stasi-IM und ein hoher Repräsentant des alten DDR-Unrechtsstaates als Quasi-Kronzeugen. Was auch immer, bei wem auch immer. Die Faktenbasis der Judikative ist zumindest umstritten, doch „Volkes Wille“ offenbar berücksichtigt. Dennoch: An der Legitimität dieser Legalität haftet mehr als nur ein Zweifel. Der Demokratie ist damit nicht gedient, denn der Vorwurf der Willkür liegt in der Luft.

Eine zusätzliche, ebenfalls unwillentliche Gefahr für die Demokratie besteht in der Verfassungsstruktur des deutschen Rechtswesens. Anders als die beiden anderen Gewalten, Exekutive und Legislative, wird die Judikative nicht von einer der beiden oder beiden anderen Gewalten *horizontal* kontrolliert. Die Judikative kontrolliert sich selbst, *vertikal*, *innerhalb* des Rechtswesens. Die jeweils höhere Instanz kontrolliert die jeweils untere. Die höchste Instanz, das Verfassungsgericht, verfügt mangels horizontaler Kontrolle über Quasi-Göttlichkeit, denn dessen Urteil ist endgültig – als weltliches Gegen- bzw. Ersatzstück zum Gottesurteil. In den USA besteht zwischen Gott und den Richtern des Supreme Court vor allem ein entscheidender Unterschied. Anders als ER sind sie, weil sterblich „nur“ lebenslang im Amt. In Deutschland gibt es einen zweiten Unterschied. Hier ist man mit der Verweltlichung der Karlsruher „Götter in Richterrobe“ einen Schritt weitergegangen: Ihre maximal zwölfjährige Amtszeit ist lang, aber nicht lebenslang. Das ändert nichts daran, dass auf Dauer der Verzicht auf eine horizontale Kontrolle des Rechtswesens nicht allein dieses, sondern die Demokratie insgesamt gefährdet. Er hilft „Populisten“, zum Beispiel in Ungarn und Polen. Sie nutzen (inzwischen oft nur noch formaldemokratisch) die nachvollziehbare Unzufriedenheit des *populus/demos* mit „der“ Justiz für ihre Zwecke. Dass die EU deshalb Strafmaßnahmen erwägt, ist verständlich und löblich. Ihr Misserfolg ist jedoch programmiert, wenn nicht die Defizite im eigenen, traditionellen Rechtswesen behoben werden.

Deutschland steht vor dem gleichen Problem. Im eigenen sowie im gesamt-demokratischen Interesse sollte die Justiz die notwendige und unabwendbare Umformungsdebatte von sich aus anstoßen. Offensiv. Noch stehen die Chancen nicht schlecht, denn dass Richter „die Wahrheit sagen“, meinten, Allensbach zufolge trotz allem, im Juni 2020 56 % unserer Mitbürger. Mit 68 % erreichten Ärzte Platz eins. Abgeschlagen Priester mit (trotz der zahllosen Missbrauchsfälle) immerhin 34 % noch vor Professoren 33 % und Politikern 3 % ...

„In die Gesetze“ hatten im Herbst 2010 nur 11 % „sehr viel“ und immerhin 50 % „ziemlich viel“ Vertrauen“. Weitere

Allensbach-Daten: Man könne sich bei deutschen Gerichten darauf verlassen, „dass alles mit rechten Dingen zugeht“. Dem stimmten im September 2010 19 % zu, im November 2020 22 %. Nicht berauschend.

„Großen Respekt“ vor Richtern bezeugten im September 2010 nur 25 % und im November 2020 29 %. Ebenfalls wenig beeindruckend. Im Februar/März 2019 bekundeten 27 % der Bundesbürger „sehr viel“ Vertrauen in Richter und 48 % „ziemlich viel“. Wer kann wann und wie in Deutschland und anderen Demokratien die Lücke zwischen Legalität und

Legitimität schließen? Als diagnostizierender Historiker maße ich mir keine Therapie an. Die Justiz ist gefordert. „Im Namen“ der Demokratie.

Prof. Dr. Michael Wolffsohn, *Historiker und Publizist; Hochschullehrer des Jahres 2017 und u. a. Autor der Bücher „Deutschjüdische Glückskinder“, „Zum Weltfrieden“, „Zivilcourage, Wie der Staat seine Bürger im Stich lässt“, „Tacheles“.*

Infektionsschutzrecht

Fortbildungsveranstaltung des Vereins Deutscher Verwaltungsgerichtstag am 26.03.2021

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR) hat sich unter Leitung seines Vorsitzenden RiBVerwG Dr. Robert Seegmüller (Berlin/Leipzig) Ende März 2021 in einem Webinar mit etwa 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmern vor allem aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit aktuellen Fragen des Infektionsschutzrechts befasst. Dabei standen die Schnittstellen zwischen Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung im Umgang mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie im Mittelpunkt.

1. Die Pandemie – eine Jahrhundertaufgabe

Die Corona-Pandemie hat uns seit gut einem Jahr vor gewaltige Aufgaben gestellt, die über vergleichbare Ereignisse deutlich hinausging, beschrieb Jens Spahn (Berlin) die Herausforderungen der Virus-Infektion. Schon die Dauer der Bedrohung sei mit der dreitägigen Hamburger Hochwasserkatastrophe oder der Bankenkrise von vor gut zehn Jahren nicht zu vergleichen. Für den Gesundheitsminister war dabei klar: Nur durch eine beschleunigte Impfung der Bevölkerung und eine verstärkte Teststrategie kann das Virus besiegt werden. Die Politik sei dabei nicht untätig gewesen. Mit 22 Verordnungen und vier Pandemiegesetzen habe man den Kampf gegen das Virus auch gegenüber den inzwischen aufgetretenen, wesentlich gefährlicheren Mutationen aufgenommen. Zugleich machte der Minister klar, dass es sich um schwierige Abwägungsentscheidungen zwischen wichtigen Schutzgütern und nicht selten durchaus divergierenden Belangen handele. Trotz aller Kritik sei der Umgang mit den erheblichen Herausforderungen allerdings aus seiner Sicht recht gut gelungen. Die Abwägung zwischen den enormen, nicht nur finanziellen Schäden durch die Schließung etwa von Hotels oder der Gastronomie, des Einzelhandels oder der Kitas und Schulen müssten zugleich aber auch die gesundheitlichen Schäden in den Blick genommen werden, die für alle Teile der Bevölkerung drohen. Der Gesundheitsschutz könne zwar nicht absolut gewährleistet werden, sei aber gegenüber anderen zumeist teilweise reparierbaren und ausgleichbaren Schäden prioritär. Dabei machte Spahn aber auch klar: Angesichts der Massivität der Naturkatastrophe können nicht alle so gestellt werden, als

wenn es massive Bedrohungen nicht gegeben habe. Zugleich warb der Minister auch in der Richterschaft um Verständnis dafür, dass Entscheidungen in die Zukunft hinein mit entsprechenden Unsicherheiten und mit entsprechenden Spielräumen versehen werden müssten, wenn die Rettungsaktion gelingen solle. Wer in einer solchen Situation zum Handeln gezwungen sei, der mache auch Fehler und müsse um Verzeihung bitten. Das sei bei menschlichem Handeln wohl auch nicht anders möglich. Zugleich rief Spahn die Bevölkerung auf, durch eigenes umsichtiges Verhalten an dem Gelingen mitzuwirken.

2. Sonderrechte für Geimpfte – Sonderrecht für Ungeimpfte?

„Menschen, die gegen Corona geimpft sind, sollen wieder ins Restaurant und Kino dürfen. Es geht nicht um Privilegierungen, sondern um die Ausübung von Grundrechten von Geimpften. Ein Geimpfter nimmt niemandem mehr ein Beatmungsgerät weg. Damit entfällt mindestens ein zentraler Grund für die Einschränkung der Grundrechte.“ Diese kurz nach Beginn der größten Impfkampagne der Erde aufgestellte Forderung von Außenminister Heiko Maas wird seit einiger Zeit kontrovers diskutiert. Aber auch die zunächst etwas holprig angelaufene Impfkampagne selbst, bei der ein politisch Verantwortlicher nach den Worten des NRW-Gesundheits- und Arbeitsministers Karl-Josef Laumann „schon etwas Manschetten haben kann“, wirft Fragen auf. Reicht eine Empfehlung der Ständigen Impfkommission (STIKO), die diese gemeinsam mit der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina und des Deutschen Ethikrates entwickelt hat, und eine darauf gegründete Verordnung des Bundesgesundheitsministeriums oder bedarf es dazu eines förmlichen Parlamentsgesetzes (Stürer, DVBl 2021, 373 m. Nachw.)?

Mit einer steigenden Zahl von Impfungen der Bevölkerung stellt sich die Frage, ob die bisherigen Beschränkungen für Geimpfte gelockert werden müssen und ob der geimpfte Mensch einen allgemeinen „Jagdschein“ hat, am bisher bekannten Leben wieder teilzunehmen? Der Deutsche Ethikrat

hält in seiner Ad-hoc-Empfehlung vom 04.02.2021 „Besondere Empfehlungen für Geimpfte?“ eine angemessene Rücknahme von staatlichen Freiheitsbeschränkungen durchaus für möglich, wenn das Infektionsrisiko für Geimpfte im Vergleich zu Nichtgeimpften nachweislich zurückgeht. Auch private Anbieter könnten dann bei einer hinreichenden Sicherheit entsprechende Zugangsbeschränkungen aufstellen (ähnlich auch Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, WD 3 – 3000 – 011/21 vom 25.01.2021).

Inzwischen hat auch das Berliner Robert Koch-Institut (RKI) auf Anfrage der Ministerpräsidentenkonferenz eine zur Entspannung beitragende österreichische Botschaft übermittelt: „Nach gegenwärtigem Kenntnisstand ist das Risiko einer Virusübertragung durch Personen, die vollständig geimpft wurden, spätestens zwei Wochen nach der zweiten Impfdosis geringer als bei Vorliegen eines negativen Antigen-Schnelltests bei symptomlosen infizierten Personen.“ Daher macht sich wohl nicht nur bei Jens Spahn und Karl Lauterbach die Erkenntnis breit, dass der Impfpass die Teilnahme am öffentlichen Leben beispielsweise für Einkäufe, Reisen, Hotelübernachtungen und Restaurantbesuche vor allem der Außengastronomie aber auch Open-Air-Eventveranstaltungen oder Fußballspiele etwa ab Mitte des Jahres 2021 im Sinne einer „doppelten Sicherheit“ insbesondere dann deutlich erleichtert, wenn alle Beteiligten geimpft sind oder über einen jeweils bestätigten aktuellen Schnelltest verfügen. Auch der Besuch von Baumärkten, Gartencentern oder körpernahen Dienstleistungen wie ein Friseurbesuch wäre dann mehr oder weniger problemlos möglich.

Inzwischen hat sich auch in den Alten- und Pflegeheimen die Lage deutlich entspannt. Sämtliche Heimbewohner – und zwar nicht nur die über 80-Jährigen – sowie das Pflegepersonal sind weitgehend geimpft. Die Sterblichkeit durch das Corona-Virus geht dort daher in der Tendenz gegen null. Gefährdungen werden in der Regel nur noch von Impfverweigerern oder nicht geimpften Heimb Besuchern verursacht, was eine entsprechende Quarantäneverpflichtung auslöst. Gleichwohl sollte die Heimleitung in Absprache mit den Gesundheitsämtern zum Schutz der Heimbewohner und des Pflegepersonals wie bisher über weitgehende Entscheidungsbefugnisse verfügen. Dazu könnte auch gehören, im Sinne einer strengen Moderation das Pflegepersonal, wenn etwa das gesamte Heim geimpft wird, zu einer Impfung anzuhalten. Das könnte vielleicht noch wichtiger sein als das inzwischen bröckelnde Verbot der Wiederverheiratung Geschiedener in Leitungsfunktionen in katholischen Tendenzbetrieben (§ 9 AGG; EuGH, Urt. v. 17.04.2018 – C-414/16, NJW 2018, 1869 – Egenberger; BAG, Urt. v. 25.10.2018 – 8 AZR 501/14, BAGE 164, 117).

Prof. Dr. Alena Buyx, die Vorsitzende des Deutschen Ethikrats und Mitglied der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina, nahm eine differenzierende Haltung ein, die in den Medienberichten über die Ad-hoc-Empfehlungen nicht immer ausgewogen dargestellt worden sei. Nach einer gewissen anfänglichen Unsicherheit habe sich inzwischen herausgestellt, dass die in der EU zugelassenen Impfstoffe wohl im Gegensatz zu chinesischen Impfstoffen das Ansteckungsrisiko mindestens deutlich verringere. Die Professorin für Ethik der Medizin und Gesundheitstechnologien sowie Direktorin des Instituts für Geschichte und Ethik der Medizin an der

Technischen Universität München (TUM) ließ keinen Zweifel daran, dass auf dieser Grundlage Lockerungen der bisherigen Einschränkungen möglich seien. Allerdings dürfe der Zugang zu essenziellen Elementen der Daseinsvorsorge nicht beeinträchtigt werden.

Auch für Prof. Dr. Stefan Huster, Mitglied der Leopoldina – Nationale Akademie der Wissenschaften, ist die Aufhebung von Beschränkungen im Kern sogar geboten, wenn der von einer Impfung ausgehende Ansteckungsschutz nachgewiesen sei. Ein mittelbarer Impfwang müsse hingenommen werden, wenn die unverzichtbaren Lebensvollzüge nicht betroffen seien. Nur in diesem Rahmen könne auch eine Drittwirkung von Grundrechten gegenüber Privaten bestehen, wie der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht und Rechtsphilosophie an der Ruhr-Universität Bochum unter Hinweis auf die Entscheidung des BVerfG zum Stadionverbot (BVerfGE 148, 267) darlegte.

Für Prof. Dr. Anna Leisner-Egensperger (demnächst in DVBl 2021, Heft 13) ist bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen gegenüber Geimpften gleichheitsrechtlich nach Eingriffstiefe und Sichtbarkeit zu differenzieren. Dies führt zu einer nach diesen Kriterien abgestuften Verpflichtung des Staates, auf das Fortschreiten der Impfkampagne sowie den Einsatz von Schnelltests und Selbsttests durch Rücknahme von Freiheitsbeschränkungen zu reagieren. Zugleich folgt daraus ein Verfassungsgebot zur staatlichen Förderung eines freiheitsermöglichenden Einsatzes von Schnelltests und Selbsttests unter dem Vorbehalt des Möglichen. Das beibehaltene Kontaktverbot in Seniorenheimen, deren Bewohner und Pflegepersonal komplett geimpft worden seien, könne nur so lange gerechtfertigt werden, wie noch Zweifel an der Wirksamkeit und einem Ausschluss der Ansteckungsgefahr bestehe. Allein auf die Erkenntnisse des RKI abzustellen, wie es der VGH Baden-Württemberg (Beschl. v. 18.03.2021 – 1 S 774/21) der Vorinstanz folgend (VG Freiburg, Beschl. v. 03.03.2021 – 8 K 4350/21) für richtig gehalten habe, sei da wohl etwas zu kurz gegriffen.

Auch forderte die Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Friedrich-Schiller-Universität Jena aus verfassungsrechtlicher Sicht eine gesetzliche Grundlage, in der die Impfreiheitsfolge festgelegt wird: Der verfassungsrechtliche Schutzzweck des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, das Parlament vor einer Entmachtung durch die Exekutive effektiv zu schützen, sei bisher in vollem Umfang verfehlt worden. Das aktuell erlassene Gesetz zur Fortgeltung der epidemischen Lage nationaler Tragweite sei zwar nicht wegen mangelhafter Begründung verfassungswidrig. Denn die Begründungsanforderungen an den Gesetzgeber dürften nicht überspannt werden. Doch zeichne die bislang gänzlich ausgebliebene Auseinandersetzung über die Rechtsfolgen der Impfung ein düsteres Bild über den Stand der parlamentarischen Debatten. Sie hinke seit Beginn der Pandemie der tatsächlichen Entwicklung hinterher.

Und die im Gesundheitsausschuss des Bundestags mit Fragen des Infektionsschutzrechts befasste Sachverständige fügte hinzu: Sonderrechte für Geimpfte wird es vorübergehend geben müssen – ebenso wie ein Sonderrecht für Nichtgeimpfte. Damit wird die Vorstellung, dass alle Menschen in Deutschland gleichzeitig über die Linie in ihre alte Freiheit gehen, ein Wunschtraum bleiben. Denn auch in der Pande-

mie kann man Freiheit nur dadurch gewinnen, dass man Ungleichheit aushält. Die Vorstellung, dass nunmehr pflegebedürftige alte Menschen in Altersheim gleich in einem eigens für sie gecharterten Flieger nach Mallorca aufbrechen, habe wohl zumeist aus verschiedenen selbstständig tragenden Gründen wenig mit der Realität zu tun.

3. Rechtsschutz gegen die in der Corona-Impfverordnung (Corona-ImpfV) festgelegte Impfreihenfolge

Die Corona-ImpfV als Rechtsgrundlage für die Festlegung der Impfreihenfolge hielt Prof. Dr. Josef Franz Lindner, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Medizinrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Augsburg, für verfassungswidrig. Es liege ein Verstoß gegen den aus der Wesentlichkeitstheorie abgeleiteten Parlamentsvorbehalt, gegen die Ermächtigungsgrundlage in Art. 80 Abs. 1 Satz 1 GG sowie gegen Art. 2 Abs. 2 und 3 GG vor. Hierzu berief sich der Direktor des Instituts für Bio-, Gesundheits- und Medizinrecht auch auf den nach dem Datum der Entscheidung benannten sog. Nikolausbeschluss (BVerfG, Beschl. v. 06.12.2005 – 1 BvR 347/98 – BVerfGE 115, 25 = DVBl 2006, 267).

Einen Rechtsschutz gegen eine aus der Sicht des Betroffenen falsche Priorisierung einschließlich eines Anspruchs auf zeitlich vorrangige Impfung sah Lindner aber gleichwohl für durchweg wenig aussichtsreich an. Ein Normenkontrollantrag beim OVG/VGH nach § 47 VwGO sei nicht statthaft. Auch eine Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG zum BVerfG sei wegen der im Verhältnis zum verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz bestehenden Subsidiarität voraussichtlich wenig aussichtsreich. Das gelte auch für den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG. Irgendwie komme man daher dem Ziel einer vorrangigen Impfung auch bei einer angenommenen Nichtigkeit der Corona-ImpfV so richtig nicht weiter.

Dieser Beurteilung schloss sich im Ergebnis auch das Mitglied der für infektionsschutzrechtliche Fragen zuständigen 14. Kammer des VG Berlin Dr. Robert Ullerich an, selbst wenn man die gesetzliche Grundlage für die Impfpriorisierung für nicht ausreichend halte. Davon sei allerdings nicht auszugehen. Insbesondere sei der Parlamentsvorbehalt durch die gesetzlichen Regelungen und deren Ausfüllungen durch die Corona-ImpfV gewahrt, fügte der Stellvertretender Vorsitzender des Berliner Landesverbandes des BDVR hinzu. Zudem sei die Bereitstellung von Impfstoff kein Eingriff in grundrechtlich geschützte Garantien. Bei der Priorisierung und Verteilung staatlicher Leistungen hätten Gesetzgeber und Verwaltung einen weiten Spielraum.

4. Einstweiliger Rechtsschutz gegen Corona-Beschränkungen: Kontrolldichte, Möglichkeiten, Grenzen?

Für Prof. Dr. Uwe Volkmann, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Goethe-Universität Frankfurt a.M. ist der einstweilige Rechtsschutz häufig wenig effektiv und zugleich dessen Ergebnis für die Be-

troffenen vielfach nicht vorhersehbar. Das liegt wohl vor allem nach den Worten des Staatsrechtslehrers daran, dass die Gerichte im Spannungsfeld zwischen Rechtmäßigkeitsprüfung und Folgenabwägung eigenständige Prüfungsmaßstäbe entwickelt haben. Einstweiliger Rechtsschutz könne nach den gesetzlichen Regelungen etwa bei der Normenkontrolle (§ 47 Abs. 7 VwGO), gegen Allgemeinverfügungen (§ 80 Abs. 5 VwGO) oder in sonstigen Fällen (§ 123 VwGO) sowie von den Verfassungsgerichten gewährt werden. Vielfach hätten sich die Gerichte verschiedene Rückzugsmodelle ausgedacht, um über die eigentlichen materiell-rechtlichen Fragen im Eilverfahren nicht entscheiden zu müssen. Da könnten auch gelegentlich bereits noch nicht in Kraft getretene künftige Regelungen (BayVGH, Beschl. v. 29.10.2020 – 20 NE 20.2360 – GewArch 2021, 33) oder der Hinweis auf die summarische Prüfung oder die Zubilligung von Beurteilungsspielräumen oder Entscheidungsprärogativen als Rechtfertigung herhalten. Auch die Möglichkeiten, mit den Maßstäben der Verhältnismäßigkeit oder des Gleichheitssatzes Korrekturen der Verwaltungsentscheidungen herbeizuführen, würden nur selten genutzt. Der Angriff gegen Verbote könne auch gelegentlich einmal nach hinten los gehen. So könne ein zunächst erfolgreicher Angriff wie gegen die Schließung von Fitnessstudios im Ergebnis lediglich dazu führen, dass auch andere Nutzungen wie der gesamte Indoor-Sport mit entsprechenden Verboten belegt würden. Auch seien nicht alle Kontaktbeschränkungen grundrechtlich relevant und eine Bewertung von Ursache und Wirkung häufig schwierig. Zugleich wünschte sich Volkmann, dass sich das BVerfG doch etwas stärker in das Entscheidungsgeschehen einmische.

5. Infektionsrisiko und allgemeines Lebensrisiko – wie viel Infektionsrisiko muss von Verfassungen wegen hingenommen werden?

Die Abgrenzung des Infektionsrisikos vom allgemeinen Lebensrisiko wird nach den traditionellen Maßstäben des BVerfG nach dem Gebot der praktischen Vernunft vorgenommen, erläuterte RA Prof. Dr. Niko Härting unter Verweis auf die Kalkar-Entscheidung des BVerfG (B. v. 08.08.1979 – 2 BvL 8/77 – BVerfGE 49, 89 = DVBl 1979, 45). Ungewissheiten jenseits der Schwelle der praktischen Vernunft haben ihre Ursache in den Grenzen des menschlichen Erkenntnisvermögens; sie sind unentrinnbar und insoweit als sozialadäquate Lasten von allen Bürgern zu tragen. Vor diesem Hintergrund seien selbst im Atomrecht die Schutzpflichten des Gesetzgebers begrenzt. Gerichtlich kontrollfreie Einschätzungs- und Wertungsspielräume (BVerfG, Beschl. v. 02.07.2018 – 1 BvR 612/12, NVwZ 2018, 1555; Beschl. v. 13.05.2020 – 1 BvR 1021/20, NVwZ 2020, 876; so auch VG Hamburg, Beschl. v. 24.03.2021 – 2 E 1157/21 –) seien vor diesem Hintergrund allerdings problematisch, befand der Honorarprofessor an der Hochschule für Wirtschaft und Recht (Berlin). Vordergründig würden zwar die Zwecke zur Eindämmung der Verbreitung des Virus COVID-19, wie er sinngemäß vermuten ließ, sozusagen auf Flaschen gezogen oder in Schubladen gepresst (OVG Saarland, Beschl. v. 16.03.2021 – 2 B 71/21 –), die Prüfung allerdings dadurch

nicht überzeugender. Auf etwas anderer Ebene als die Pop-sängerin Sarah Connor, die sich wünschte: „Weißt du, wovon ich am liebsten träum, dass du mich weckst und sagst: Es ist vorbei“ (Stüer, DVBl 2021, 373), präsentierte auch der mit der Vertretung von Infektionsschutzmaßnahmen wirtschaftlich Betroffenen befasste Anwalt eine Wunschliste: Klarheit bei den geltend gemachten Zwecken, eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ohne unendliche Spielräume, eine echte Abwägung, keine Verwendung von Google-Suchergebnissen ohne rechtliches Gehör und die Erkenntnis, dass das RKI eine Bundesbehörde, nicht aber die geballte Wissenschaft sei.

Die schwierige Abgrenzung des Infektionsrisikos von dem allgemeinen Lebensrisiko stand auch im Mittelpunkt der Betrachtungen von Prof. Dr. Walter Frenz (demnächst in DVBl 2021, Heft 13), der das Problemfeld wie folgt eröffnete: Die jüngsten Corona-Entwicklungen bezogen sich auf drei Risikoebenen: Welche Risiken können und müssen bei einem dringend benötigten Impfstoff (AstraZeneca) hingenommen werden? Können Corona-Schutzmaßnahmen auch gegen bloße Risiken oder nur gegen konkrete Gefährdungen ergriffen werden? Welche Impfvorkehrungen hat der Staat zu treffen, um Risiken zu minimieren? Kann der Einzelne eine Coronaschutzklage erheben?

Das Risikomanagement zur Bekämpfung der Corona-Pandemie hat mehrere Dimensionen: Ein Impfstoff ist auch dann zuzulassen, wenn Risiken für einzelne Geimpfte bestehen, sofern dadurch ein wesentlich größeres Risiko für das Leben der Nichtgeimpften vermieden werden kann. Nur so wird

auch dem gegebenen Anspruch gegen den Staat auf Impfung genügt, wenngleich dieser nur im Rahmen der bestehenden Kapazität besteht. Diese ist aber vom Staat so wirksam wie möglich sicherzustellen und zu verteilen, um Risiken für Leben und Gesundheit möglichst zu vermeiden. Daher bestehen Pflichten des Staates zur Nachsteuerung, wenn sich wie aktuell gravierende Fehlentwicklungen zeigen. Zudem muss der Staat, solange keine Herdenimmunität erreicht ist, mit wirksamen Maßnahmen die weitere Ausbreitung der Coronapandemie abwehren können, und zwar auch auf unsicherer Beurteilungsgrundlage, um das weitere Risiko, an Corona zu erkranken, möglichst gering zu halten. Daher hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit den staatlichen Organen einen großen Beurteilungsspielraum zuzubilligen, wirksame Abwehrmaßnahmen auszugestalten. Weil solche Schutzmaßnahmen für die wirksame Ausübung der Freiheitsrechte geboten sind, kann hier auch nicht einfach im Zweifel der abwehrrechtlichen Freiheit der Vorrang eingeräumt werden. Umgekehrt gilt: Im Zweifel für einen wirksamen Schutz vor Corona – sowohl durch Impfen, Testen als auch durch Kontaktbeschränkungen.

Prof. Dr. Bernhard Stüer, Rechtsanwalt FAVerwR, Münster/Osnabrück. Der Beitrag ist mit einigen Ergänzungen auch in der Zeitschrift Deutsches Verwaltungsblatt, Heft 11/2021 erschienen.

„Sonderrechte für Geimpfte“ – „Sonderrecht für Ungeimpfte“

Zum Schutz von Leben und Gesundheit seiner Bürger hat ein paternalistisch agierender Staat seit Ausbruch der Corona-Pandemie grundrechtliche Freiheitsrechte teilweise erheblich beschränkt. Allmählich wird allerdings die Zahl derjenigen größer, die nach einer COVID-19-Erkrankung jedenfalls vorübergehend immun sind, der Genesenen; es wächst auch – langsam – die Anzahl der Geimpften. Groß ist schließlich die Nachfrage nach Selbst- und Schnelltests, die in wissenschaftlichen Modellversuchen einige Stunden „er-testete Freiheit“ ermöglichen. Verfassungsrechtlich wirft dies die Grundsatzfrage auf, welche Regelungen nunmehr für Personen gelten sollen, von denen nur noch eine geringe Ansteckungsgefahr ausgeht. Einen Teilaspekt davon betrifft das hier behandelte Thema der sog. Sonderrechte für Geimpfte. Für sie stellt sich zum einen die Frage, wie es um ihre Freiheitsrechte steht, d. h., ob die bisher auf der Grundlage des § 28a IfSG ergriffenen Schutzmaßnahmen für sie fortbestehen sollen. Vor allem ist aber zu prüfen – und darauf zielt die Frage nach „Sonderrechten“ ab, ob es sich gleichheitsrechtlich rechtfertigen lässt, dass insbesondere Geimpften – neben möglicherweise Genesenen und Getesteten – eine andere rechtliche Behandlung als Nichtgeimpften zuteilwird.

I. Ausgangsfall: gemeinsames Speisen Geimpfter im Seniorenheim

Das VG Freiburg hatte Anfang März über den Antrag einer Senioreneinrichtung für betreutes Wohnen zu entscheiden, das seinen Gastronomiebetrieb in einem gemeinsamen Speisesaal, der Kantine „Die Kaffeemühle“, wieder aufnehmen wollte.¹ Geimpfte oder genesene Heimbewohner sollten wieder zusammen speisen dürfen – bewirtet ausschließlich durch geimpftes oder genesenes Personal. Da es sich bei den Wohneinheiten der Senioren um verschiedene Hausstände handelte, waren hierfür Ausnahmen i. S. d. baden-württembergischen Landesverordnung nicht nur von der Betriebsuntersagung, sondern insbesondere auch von den haushaltsbezogenen Kontaktverboten notwendig. Die zuständige Behörde weigerte sich jedoch, solche zu erteilen. Diese ablehnende Entscheidung wurde vom VG Freiburg bestätigt: Es sei derzeit wissenschaftlich nicht bewiesen, dass geimpfte Personen nicht mehr ansteckend seien. In zweiter Instanz hat am 18. März auch der VGH Baden-Württemberg in die-

¹ VG Freiburg, Beschluss vom 3.3.2021, Az. 8 K 435/21.

sem Sinne entschieden.² Bald nach der Entscheidungsverkündung erklärte der Rechtsbeistand des Seniorenheims gegenüber der Presse, dass er gegen die letztinstanzliche Entscheidung des VGH Baden-Württemberg eine Urteilsverfassungsbeschwerde nebst einen Antrag auf einstweilige Anordnung erheben wolle.³ In diesem Zusammenhang wies er darauf hin, dass alle Bewohner, die an den Zusammenkünften teilnehmen wollten, zweimal mit dem Impfstoff von Biotech/Pfizer geimpft worden seien, was unter Rückgriff auf gleichlautende wissenschaftliche Studien ein deutlich reduziertes Transmissionsrisiko der Geimpften zur Folge habe. Das VG Freiburg und der VGH Baden-Württemberg verwiesen demgegenüber in ihren Urteilen auf den Standpunkt der Robert Koch-Instituts (RKI). Danach erlaubten es die damals vorliegenden Daten nicht, die Wirksamkeit der mRNA-Impfstoffe in Bezug auf die Transmission des Corona-Virus abschließend zu bewerten.⁴ Insbesondere erfüllte nach dem RKI offenbar die vom Antragsteller zitierte Studie aus Israel und Cambridge, nach welcher der Biontech/Pfizer-Impfstoff auch zu 89 Prozent vor Übertragung auf andere schützen soll,⁵ die von ihm aufgestellten, im Zeitpunkt der letztinstanzlichen Entscheidung maßgeblichen wissenschaftlichen Standards nicht.⁶

II. Bedeutung der wissenschaftlichen Standards des RKI

Das RKI verkündet in seinen wissenschaftlichen Stellungnahmen keine unumstößlichen Wahrheiten. So entfalten beispielsweise im Zusammenhang der Impfpriorisierung die Empfehlungen der STIKO, einer Abteilung des RKI, keine normative Bindungswirkung. Vielmehr wird die STIKO ihrerseits durch den neuen § 20 Abs. 2 a IfSG auf die politischen Impfziele des Infektionsschutzgesetzes verpflichtet.⁷ An die wissenschaftlichen Aussagen des RKI ist ein Verwaltungsrichter also nicht normativ Sinn gebunden. Es steht ihm vielmehr frei, den aktuellen Forschungsstand, auf den es letztlich ankommt, selbst zu ermitteln. Doch besteht auf der anderen Seite auch keine judikative Verpflichtung dazu, im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes den Standpunkt des RKI anzuzweifeln. Denn die Einholung von Sachverständigen-gutachten steht grundsätzlich im Ermessen des Gerichts.⁸ Ein Ermessensfehler ist erst dann anzunehmen, wenn sich die Notwendigkeit einer weiteren Beweiserhebung aufdrängt.⁹ Angesichts der Autorität des RKI ist dies nicht anzunehmen, ohne dass es deutliche Anhaltspunkte dafür gäbe, dass der wissenschaftliche Standpunkt des RKI als Entscheidungsgrundlage nicht ausreicht. Die Nutzung politikberatender Institutionen durch die drei Staatsgewalten bei der Pandemiebekämpfung mag im internationalen Vergleich kritikwürdig erscheinen und daher der Verbesserung bedürfen.¹⁰ Doch *de lege lata* ist das RKI nach § 4 Abs. 1 Satz 1 IfSG immerhin „die nationale Behörde zur Vorbeugung übertragbarer Krankheiten sowie zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionen“. In dieser gesetzlichen Formulierung liegt nicht nur eine Zuständigkeitsbestimmung. Vielmehr geht das Parlament als Vertreter des Volkssouveräns davon aus, dass das RKI in seinen wissenschaftlichen Standard einen Maßstab formuliert, der auch

für die anderen Staatsgewalten einen argumentativen Ausgangspunkt ihrer Entscheidungen markiert. Einen besonderen Stellenwert weist den Empfehlungen des RKI auch das BVerfG zu: Bei der Frage, ob Hygienemaßnahmen eines Gerichts zur Verhinderung einer Ansteckung im Gerichtsgebäude „offensichtlich unzulänglich“ sind, eine mit einer Ansteckung einhergehende Gesundheitsgefährdung zu verhindern, sieht es das BVerfG als ausreichend an, dass das Gericht geeignete Vorkehrungen zur Minimierung der Ansteckungsgefahr durch ein an den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts orientiertes Hygienekonzept trifft.¹¹

III. Untersuchungsgegenstand und Gang der Darstellung

Wenn allerdings wissenschaftlich hinreichend geklärt ist, ob und in welchem Maße Geimpfte weiterhin ansteckend sind, haben Verwaltungsgerichte darüber zu befinden, welche Auswirkungen eine möglicherweise reduzierte Ansteckungsgefahr auf die Freiheitsrechte von Geimpften hat. In diesem Zusammenhang wird nach gegenwärtigen Erkenntnissen wohl zwischen verschiedenen Impfstoffen zu unterscheiden sein, da sich insbesondere für Sinovac eine dem Biontech/Pfizer-Vakzin vergleichbare Transmissionsreduktion bislang nicht wissenschaftlich hat nachweisen lassen.¹² Jedenfalls dürfte die Entscheidung über die Aufhebung von Freiheitsbeschränkungen für Geimpfte nunmehr auf die Verwaltungsgerichte zukommen. Immerhin heißt es in einem RKI-Bericht an das Gesundheitsministerium vom 04.04.2021: „Nach gegenwärtigem Kenntnisstand ist das Risiko einer Virusübertragung durch Personen, die vollständig geimpft wurden, spätestens zum Zeitpunkt ab dem 15. Tag nach Gabe der zweiten Impfdosis geringer als bei Vorliegen eines negativen Antigen-Schnelltests bei symptomlosen infizierten Personen.“ Das Risiko einer Virusübertragung sei „durch Impfung nach gegenwärtigem Kenntnisstand in dem Maß reduziert, dass Geimpfte bei der Epidemiologie der Erkrankung wahrschein-

2 VGH Mannheim, Beschluss vom 18.3.2021, Az. 1 S 774/21.

3 Hierzu und zum Folgenden FAZ Einspruch, Podcast vom 24.3.2021 – Interview mit RA Patrick Heinemann.

4 <https://www.dw.com/de/kann-ich-trotz-corona-impfung-andere-an-stecken>.

5 Zit. nach T. Aßmann, Israel: Pass für Geimpfte erlaubt wieder Freiheiten, <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/israel-corona>.

6 Vgl. zur zwischenzeitlichen Anregung eines Vergleichs durch den VGH Mannheim W. Janisch, SZ v. 7.4.2021, S. 2.

7 BT-Drs. 19/26545, S. 2; kritisch Th. Kingreen, Stellungnahme, Ausschussdr. 19(14)288(3), S. 7 f.; A. Leisner-Egensperger, Stellungnahme, Ausschussdr. 19(14)288(9), S. 29 f.

8 BVerwG NVwZ 1993, 268; NJW 1994, 2633 f.

9 BVerwG NVwZ 1993, 268.

10 Dazu für viele A. Busch, in: Florack/Korte/Schwanholz (Hrsg.), Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten, 2021, S. 283 ff.

11 BVerfG, Beschluss v. 16.11.2020 – 2 BvQ 87/20, NStZ-RR 2021, 19 (19, 21).

12 <https://www.mdr.de/wissen/corona-impfstoffe-vor-nachteile-100.html>; vgl. auch B. Uhlmann, SZ v. 7.4.2021, S. 2.

lich keine wesentliche Rolle mehr spielen.“¹³ Folgerichtig hat der VGH Baden-Württemberg im Ausgangsfall des Seniorenheims am 6. April einen Vergleich zwischen dessen Betreiber und der Behörde mit Blick auf die aktuelle Einschätzung des RKI empfohlen,¹⁴ den das Seniorenheim inzwischen angenommen hat.

Nach einer terminologischen Klarstellung zum Untersuchungsgegenstand (IV.) soll es im Folgenden einerseits um die Behandlung von Geimpften, Genesenen und Getesteten durch unmittelbar Grundrechtsverpflichtete gehen, d. h. durch den Staat und staatlich beherrschte Unternehmen (V.). Auf der anderen Seite ist zu fragen, welche Formen von Sonderrechten es im Privatrechtsverkehr geben kann, d. h. im Verhältnis zu Rechtssubjekten, die nicht unmittelbar an die Grundrechte gebunden sind (VI.).

IV. Klarstellung zum Untersuchungsgegenstand

Aus verfassungsrechtlicher Sicht geht es für Geimpfte, Genesene und Getestete¹⁵ weder um die Verleihung von Sonderrechten¹⁶ noch um die Einräumung von Privilegien.¹⁷ Betroffenen sind vielmehr die Freiheitsrechte, die ihnen grundsätzlich kraft ihrer Individualität zustehen. Berufsfreiheit, Glaubensfreiheit, Versammlungsfreiheit und allgemeine Handlungsfreiheit findet der Staat vor, er stellt sie nicht erst her.¹⁸ Seine Aufgabe besteht vor allem darin, in seinen eigenen Grenzen zu bleiben und die Ausübung von Freiheitsrechten abzusichern, gerade wenn sie in Kollision zu Grundrechten anderer gelangen.¹⁹ Darüber hinaus hat der Staat Schutzpflichten wahrzunehmen, insbesondere für Leben und körperliche Unversehrtheit der Bürger. Darin ist er in seinen Beschränkungen der persönlichen Freiheit teilweise weit gegangen.²⁰ Jedenfalls sind die verschiedenen Lockdowns der letzten Monate wie auch ihre mediale Rezeption nicht ohne Einfluss auf die Sprachentwicklung geblieben. Freiheitsrechte werden immer mehr als Gegenstände staatlicher Verteilung begriffen. So sucht man nach Kriterien für ihre Zuteilung, ähnlich wie der Impfpriorisierung. Dabei geht es um die Aufhebung oder Rücknahme von Freiheitsbeschränkungen²¹ – für bestimmte Personengruppen unter näher zu definierenden Voraussetzungen. Von echten „Sonderrechten für Geimpfte“ lässt sich hingegen im privatrechtlichen Zusammenhang sprechen – wenn etwa Reiseunternehmen Kreuzfahrten für Geimpfte anbieten oder Restaurants nur für Geimpfte und Genesene öffnen.²²

V. Behandlung von Geimpften durch unmittelbar Grundrechtsverpflichtete

1. Freiheitsrechtliche Dimension

a) Freiheitsbeschränkung in Verfolgung eines legitimen Ziels

Im ersten Schritt soll es zunächst um die Behandlung von Geimpften durch den Staat und staatlich beherrschte Unternehmen gehen. Die Freiheitsrechte, etwa die Berufsfreiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Versammlungsfreiheit, gewährleisten bestimmte Schutzbereiche, in die der Staat nur unter bestimmten Voraussetzungen eingreifen darf.

Ein Eingriff kann zur Gewährleistung des höchstrangigen Schutzguts von Leben und körperlicher Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) ausnahmsweise verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. § 28a Abs. 3 Satz 1 IfSG konkretisiert dies im Sinne des Schutzes von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems. Maßstab ist dafür die Ansteckungsgefahr. Zu ihrer Spezifizierung treffen § 28a Abs. 3 Satz 4 ff. nähere Regelungen. Der entscheidende Parameter ist dabei die Anzahl der Neuinfektionen mit dem Corona-Virus. Daher lassen sich Freiheitsbeschränkungen für einzelne Grundrechtsträger nur dann verfassungsrechtlich rechtfertigen, wenn sie unter Berücksichtigung dieses Inzidenzwerts zur Erreichung des infektionsschutzrechtlichen Ziels eines Schutzes von Leben und Gesundheit und der Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems geeignet, erforderlich und angemessen sind.

b) Geeignetheit

Bei Geimpften – ebenso aber bei Genesenen und Getesteten – fragt sich bereits auf der ersten Stufe der Verhältnismäßigkeitsprüfung, der Geeignetheit –, ob Freiheitsbeschränkungen für die jeweils wissenschaftlich nachgewiesene Zeitdauer deutlich reduzierter Ansteckungsgefahr zur Zielerreichung überhaupt geeignet sind. Denn bei konkret-individueller Betrachtung geht von der Grundrechtsausübung Immuner weder eine Gefahr für Leben und Gesundheit aus noch für die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems. Doch reicht es für die Annahme einer Geeignetheit nach allgemeiner Ansicht aus, dass die Maßnahme für den legitimen Zweck förderlich ist.²³ Unter einem generalpräventiven Blickwinkel ist es immerhin nicht ausgeschlossen, dass die Rücknahme von Freiheitsbeschränkungen für Immune zu einer schwindenden Akzeptanz Nichtimmuner gegenüber den angeordneten Maßnahmen führt, was dann letztlich die Verwirklichung der Schutzzwecke des § 28a Abs. 3 Satz 1 GG gefährden könnte.²⁴ Angesichts des hohen Verfassungsrangs von Leben und Ge-

13 <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/spahn-impfung-freiheit-101.html>.

14 Pressemitteilung des VGH Mannheim v. 6.4.2021; *W. Janisch*, SZ v. 7.4.2021.

15 Für ihre zusammenfassende Behandlung auch Augsberg, zit. nach *A. Kaufmann*, LTO v. 6.4.2021.

16 So *Horst Seehofer*, <https://www.rnd.de/politik/impfstart-seehofer-argumentiert-gegen-sonderrechte-fur-geimpfte-KRU3MIKZLCOYTPU4LYZHIL2PFI.html>.

17 So *Jens Spahn* und *Angela Merkel*, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-12/corona-impfung-jens-spahn-privilegien-geimpfte>.

18 *U. Hufen*, Grundrechte, 7. Aufl. 2017, § 1 Rn. 12.

19 Zur Grundsatzdebatte *U. Volkmann*, Handbuch der Grundrechte, Bd. 2, 2006, § 32; vgl. auch *J. Schapp*, JZ 2006, 581 ff.

20 Überblick und Kritik bei *D. Murswiek*, NVwZ-Extra 2021, 1 ff.

21 So zu Recht *Chr. Lambrecht*, becklink 2018647; ebenso *H.-J. Papier*, becklink 2018462.

22 Dazu *D. Lorenz*, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/corona-privilegien-sonderrechte-impfung-indirekte-impfpflicht-verfassungsrecht-ungleichbehandlung-sachlicher-grundregelbefol-gungsargument/>.

23 *B. Greszick*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundgesetz (Stand 2020), Art. 20 Rn. 112; weiterführend *A. Leisner*, DÖV 1999, 807 ff.

24 Dies betont *V. Boehme-Neßler*, NVwZ 2020, 1570 (1571 ff.).

sundheit müssen solche generalpräventiven Erwägungen grundsätzlich miteinfließen. Sie spielen eine umso größere Rolle, je stärker das Gesundheitssystem in der Pandemie an seine Grenzen zu geraten droht. Sie sind andererseits aber einzubetten in ein Gesamtkonzept akzeptanzfördernden staatlichen Handelns, in das in bundesweiter Sicht auch parallel erfolgende Öffnungsmaßnahmen einzubeziehen sind. Nach dieser Maßgabe dürften die meisten Freiheitsbeschränkungen für Geimpfte, Genesene und Getestete weiterhin geeignet sein.

c) Erforderlichkeit

Auf der Ebene der Erforderlichkeit ist zu prüfen, ob bei diesen Personengruppen nicht ein im Verhältnis zur Freiheitsbeschränkung milderer, aber gleich wirksames Eingriffsmittel darin läge, ihren jeweiligen Immunstatus zu kontrollieren. Allerdings müsste eine solche Kontrolle unter Berücksichtigung der örtlichen Personalkapazitäten praktisch durchführbar sein, woran es beispielsweise für den Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs und die dortige Überprüfung von Abständen und Erfüllung der Schutzmaskenpflicht wohl fehlt. Vor allem dürften entsprechende Kontrollen für Nicht-immune nicht sichtbar sein. Denn sonst könnte sich deren Regelakzeptanz verringern.²⁵ Sichtbare Kontrollen sind vor allem bei der Schutzmaskenpflicht anzunehmen – beispielsweise im öffentlichen Personennahverkehr – oder bei Kontaktverboten in der Öffentlichkeit. Anders ist es in einem privaten, von Nichtimmunen abgeschirmten Bereich. Hier dürfen Geimpften bei nachgewiesener reduzierter Ansteckungsgefahr – ebenso wie Genesenen und Getesteten – gesellige Zusammenkünfte nicht mehr verwehrt werden. Bei Feiern in Alten- und Pflegeheimen beispielsweise müssen die Kontaktbeschränkungen dann nicht mehr beachtet werden. Und wenn ein Geimpfter mit einem Infizierten Kontakt hatte, muss er nach negativer Testung im Fall reduzierter Ansteckungsgefahr nicht zwingend in Quarantäne – anders als dies – auf der Grundlage der inzwischen überholten Stellungnahme des RKI – vom VG Neustadt an der Weinstraße entschieden wurde.²⁶ Für den oben dargestellten Ausgangsfall (I.) bedeutet dies, dass das VG Freiburg bei nachgewiesener fehlender Ansteckungsgefahr in Zukunft eine Ausnahme annehmen muss, wie sie in der Verordnung der Landesregierung auch eröffnet ist.

d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn

Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn, der sog. Angemessenheit, ist schließlich darauf abzustellen, ob zwischen der Schwere des Eingriffs und der Bedeutung des verfolgten Zwecks ein angemessenes Verhältnis besteht. Es hat hier also eine Gesamtabwägung der konträren gesellschaftlichen Interessen stattzufinden.²⁷ Auch auf dieser Prüfungsstufe muss grundsätzlich die Gefahr schwindender Regelakzeptanz bei Nichtgeimpften berücksichtigt werden. Allerdings kommen für Geimpfte – ebenso wie für Genesene und frisch Getestete – schwere Grundrechtseingriffe, wie sie derzeit insbesondere in die Berufsfreiheit, aber auch in die Kunstfreiheit stattfinden, nicht mehr in Betracht. Dies gilt auch dann, wenn die Kontrolle des Immunstatus für Nicht-immune sichtbar ist, wenn etwa in einer Innenstadt einzelne Läden von geimpften Ladeninhabern nur für Geimpfte geöffnet

net werden. Hier überwindet also die Schwere des Grundrechtseingriffs das Akzeptanzproblem.

2. Gleichheitsrechtliche Relevanz von Freiheitsbeschränkungen gegenüber Geimpften

Eine Ungleichbehandlung von Geimpften und Nichtgeimpften ist nur aus sachlichen Gründen möglich. Für ihre Bestimmung gilt ein stufenloser, an der Verhältnismäßigkeit orientierter Prüfungsmaßstab.²⁸ Danach müssen die Sachgründe für die Ungleichbehandlung umso gewichtiger sein, je stärker die Differenzierungskriterien an Persönlichkeitsmerkmale der Betroffenen anknüpfen, je weniger Möglichkeiten diese haben, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Differenzierungskriterien zu beeinflussen und je intensiver sich die Differenzierung auf die Freiheitsausübung auswirkt.²⁹

Das Kriterium des Impfstatus liegt in der Person der von der Differenzierung Betroffenen. Damit nähert es sich den Merkmalen des Art. 3 Abs. 3 GG an, also etwa Geschlecht, Abstammung, Heimat oder Herkunft. An die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen zwischen Geimpften und Nichtgeimpften sind daher besonders strenge Anforderungen zu stellen.³⁰ Der zweite Gesichtspunkt – d. h. die Möglichkeit des Grundrechtsträgers, durch sein Verhalten die Verwirklichung der Differenzierungskriterien zu beeinflussen³¹ – führt hier dazu, dass an die Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung von Geimpften und Ungeimpften besonders hohe Anforderungen so lange zu stellen sind, wie noch nicht alle einen Zugang zu Impfstoffen haben – also vermutlich noch sehr lange. Allerdings führt dieses Kriterium nicht automatisch dazu, dass Geimpfte für diesen Zeitraum weiterhin in allen Bereichen dieselben Freiheitseinschränkungen hinzunehmen hätten wie Ungeimpfte. Denn für die infektionsschutzrechtliche Rechtfertigung von Nichtgeimpften kommt es ausschließlich darauf an, ob die jeweilige Freiheitsbeschränkung zum Schutz von Leben, Gesundheit oder Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems geeignet, erforderlich und angemessen ist. Einziges Kriterium ist insoweit die Ansteckungsgefahr. Weitere Kriterien sieht das Regelungsregime des § 28 a Abs. 3 IfSG nicht vor. Damit entfaltet der grundrechtliche Freiheitsschutz aber eine prinzipielle Sperrwirkung für weitere Kriterien. Gleichheitsrechtlich ist die fehlende Einflussnahme auf den Immunstatus aber durchaus von Bedeutung: Sie verpflichtet den Staat dazu, bis zu dem Zeitpunkt, zu dem Impfstoff für alle da ist, auch Nichtgeimpften freiheitsrechtliche Spielräume zu verschaffen. Konkret führt dies zur verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Staates, seine Teststrategien zu optimieren. Unter dem Vorbehalt des Mögli-

25 So im Ergebnis auch – wenn auch undifferenziert – WD 3 – 3000 – 001/21, S. 5 f.

26 VG Neustadt an der Weinstraße, Az.: 5 L 242/21.NW und 243/21.NW.

27 Überblick bei M. Goldhammer/St. Neuhöfer, JuS 2021, 212 (216 f.).

28 Grldgd. BVerfGE 138, 136 (180 f.); vgl. auch BVerfGE 139, 285 (309); U. Kischel, in: BeckOK GG, Art. 3 Rn. 45 ff. m. w. N.

29 BVerfGE 129, 49 (69); 136, 152 (180); 138, 136 (180 f.); 139, 1 (13); 139, 285 (309).

30 BVerfGE 139, 285 (309).

31 BVerfGE 129, 49 (69).

chen erstreckt sich dies auf die Kostenfreiheit von Schnelltests und Selbsttests.

Entscheidend für die Anforderungen an die Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung von Geimpften und Nichtgeimpften sind allerdings die Intensität des Eingriffs in das Freiheitsrecht und die Dauer der jeweiligen Einschränkung.³² Dies führt zu einem gleichheitsrechtlichen Differenzierungsgebot nach der Schwere der betreffenden Grundrechtseinschränkung. Auch in gleichheitsrechtlicher Hinsicht ist hier also zu differenzieren zwischen schweren Eingriffen, etwa in Berufs- oder Kunstfreiheit, bei denen ein sachlicher Grund für die unterschiedliche Behandlung von Geimpften und Nichtgeimpften besteht, und freiheitsbeschränkenden Maßnahmen geringerer Eingriffstiefe, zu denen beispielsweise die Maskenpflicht zu zählen ist.³³

3. Verwehrung des Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen für Nichtgeimpfte

Bislang nicht geplant ist ein Sonderrecht für Ungeimpfte in dem Sinn, dass diesen der Zugang zu öffentlichen Einrichtungen verwehrt bliebe – ein Weg, den der Staat ja bei der Masernprävention beschritten hat³⁴ –, wenn Sie etwa an den Ausschluss nicht Geimpfter von staatlichen Gemeinschaftseinrichtungen denken. Geht es um Einrichtungen, die für die existenzielle Versorgung wichtig sind, etwa staatliche Krankenhäuser, stünden einem Zugangsverbot für Nichtimmune staatliche Schutzpflichten für Leben und Gesundheit entgegen. Bei anderen öffentlichen Einrichtungen, insbesondere im Sport-, Kultur- und Freizeitbereich, könnte eine solche Differenzierung allenfalls in einem – untechnisch so genannten – epidemischen Notstand vorgenommen werden, wenn etwa bei erheblichem Infektionsgeschehen und zu geringer Impfbereitschaft die Bewältigung der Pandemie nur durch deren kurzfristige Erhöhung in Betracht käme.³⁵ Dann könnte ein sog. Sonderrecht für Geimpfte Baustein eines Impfförderrechts sein, ähnlich wie dies in Israel praktiziert wird.

VI. Sonderrecht für Geimpfte im Privatrechtsverkehr

De lege lata gibt es grundsätzlich keine Möglichkeit, Privaten den Abschluss von Verträgen nur mit Geimpften, Genesenen oder Getesteten zu verwehren. Denn hier gilt der Grundsatz der Privatautonomie, d. h., jeder ist prinzipiell frei darin, ob und mit wem er Verträge schließt. So steht es beispielsweise Vermietern frei, Mietwohnungen nur Geimpften anzubieten, und Konzertveranstalter können ihre Angebote beschränken auf Personen, von denen im Zeitpunkt der Aufführung keine Ansteckungsgefahr ausgeht. Prinzipiell sind Private auch nicht dazu verpflichtet, bei objektiv gleicher Infektionsgefahr, etwa von Geimpften und Genesenen, vergleichbare Vertragsbedingungen zu gewähren. Sie sind vielmehr frei darin, ein eigenes „Sonderrecht“ zu schaffen.

Ausnahmen gibt es im Fall des Kontrahierungszwangs, d. h. im Bereich der privaten Personenbeförderung oder bei Bargeschäften des täglichen Lebens. So dürfte ein privater Taxiunternehmer seine Leistungen nicht auf Personen mit geringem Ansteckungsrisiko beschränken. Nach der sog.

Stadionentscheidung des BVerfG aus dem Jahr 2018 ist die privatautonome Gestaltungsfreiheit darüber hinaus in sogenannten spezifischen Konstellationen bei Monopolanbietern und Massenveranstaltungen eingeschränkt.³⁶ Veranstalter von Fußballspielen oder großen Konzerten dürfen ihre Entscheidungsmacht also nicht dazu nutzen, bestimmte Personen „ohne sachlichen Grund“ auszuschließen.³⁷ Nun wäre eine unterschiedliche Ansteckungsgefahr zwar ein sachlicher Grund. Bei Gefähräquivalenz von Geimpften, Genesenen und Getesteten für einen überschaubaren Zeitraum gäbe es jedoch keinen Grund für eine Ungleichbehandlung zwischen diesen Personengruppen. Eine Ausdehnung des Diskriminierungsverbots des § 1 AGG auf den Impfstatus kommt nicht in Betracht. Insbesondere liegt hier keine Behinderung vor, und zwar weder bei einer fehlenden Immunität noch bei einem Zustand, in dem eine Impfung medizinisch nicht empfohlen wird, etwa der Schwangerschaft. Denn der Begriff der Behinderung ist in einem sozialrechtlichen Sinn eng zu verstehen.³⁸ Er soll gerade nicht den Ansatzpunkt für ein allgemeines Diskriminierungsverbot bilden.³⁹ *De lege ferenda* wäre es allerdings denkbar, den Impfstatus in den Diskriminierungskatalog des § 1 AGG aufzunehmen. Diskutiert wird dies insbesondere für die Phase, während derer der Staat noch keinen Impfstoff für alle zur Verfügung stellt.⁴⁰ An dieser Stelle öffnet sich die Untersuchung der ethischen Dimension einer besonderen Behandlung von Geimpften.

VII. Bevorzugung Geimpfter als Kehrseite der Impfpriorisierung

Wer rechtspolitisch ein privatrechtliches Diskriminierungsverbot fordert, greift ein in der Bevölkerung verbreitetes Gerechtigkeitsempfinden auf. Hier wird oft die Aufhebung von Freiheitsbeschränkungen bei Geimpften – unabhängig davon, ob sie durch den Staat erfolgt oder im Privatrechtsverkehr stattfindet – als zweiter Akt einer doppelten Privilegierung angesehen⁴¹ Die erste Privilegierung in der Impfung, die zweite Privilegierung liegt in Sonderrechten. Gerade aus Sicht jüngerer Menschen, die auf ihre erste Impfung noch monatelang warten müssen, mag es in der Tat schwer nachvollziehbar sein, dass sie weiterhin

32 BVerfGE 129, 49 (69); zur Dauer vgl. etwa OVG Saarlouis v. 22.4.2020 – 2 B 130/20, Rn. 25.

33 Dazu Nds OVG, Beschluss vom 15.12.2020 – 2 ME 463/20: Möglichkeit der inzidenzunabhängigen Anordnung.

34 Dazu A. Kießling/D. Müllmann, VerBlog 2020/12/16.

35 Grstzl. Plädoyer für ein Impfförderrecht bei D. Wolff/P. Zimmermann, NVwZ 2021, 182 ff.

36 BVerfGE 148, 267 ff.; kritisch A. Hellgardt, JZ 2018, 901 ff.; V.-P. Heintz, jM 2018, 474 ff.; F. Michl, JZ 2018, 910 ff.; Chr. Smets, NVwZ 2019, 34 ff.

37 BVerfGE 148, 267, LS 2.

38 BT-Drs. 16/1780, 31.

39 Vertiefend H. Serr, in: Staudinger (Hrsg.), AGG (2018), § 1 Rn. 28 ff.

40 Befürwortend Th. Kingreen, Stellungnahme, Ausschussdr. 19(14) 263(2), S. 9 ff.

41 So insbesondere Angela Merkel, https://www.focus.de/politik/deutschland/eine-analyse-bis-merkel-abtritt-wird-es-keine-rueckkehr-zu-grundrechten-geben_id_12895585.html.

teils erhebliche Freiheitsbeschränkungen auf sich nehmen müssen, während diejenigen, für deren Wohlergehen sie sich selbst kasteien, „im Flieger nach Mallorca sitzen“. Doch ist andererseits auch zu sehen, dass alle Freiheiten, welche die Jüngeren in manchen Phasen der Pandemie genießen konnten, etwa im Herbst letzten Jahres, teils erhebliche Gefahren für die Älteren darstellten – gerade eine teilweise inzidenzunabhängige Öffnung der Schulen. Das Sterben in den Heimen ist bislang weder in seinen infektiotechnischen Zusammenhängen noch in der politischen Verantwortung aufgearbeitet. Erst wenn dies geschehen ist, lässt sich ein Urteil darüber fällen, inwieweit gefühlte Ungerechtigkeit in einer objektiven Sicht gerechtfertigt ist. Unter verfassungsrechtlichem Blickwinkel ist „Neidvermeidung“ jedenfalls kein Schutzgut.⁴² Vielmehr ist die Bevorzugung Geimpfter nichts anderes als die Kehrseite der Impfpriorisierung. Neben den bereits breit diskutierten, zahlreichen Fehlern der Coronaimpfverordnung ist ein weiterer Mangel der deutschen Impfstrategie darin zu sehen, dass im parlamentarischen Kontext der Priorisierung nicht darüber gesprochen wurde, welche rechtlichen Folgen sie zeitigt: nämlich die grundsätzlich alternativlose Rücknahme von Freiheitsbeschränkungen gegenüber Geimpften. Dies macht das aktuell erlassene Gesetz zur Fortgeltung der epidemischen Lage, in der die Coronaimpfverordnung erstmalig eine parlamentarische Legitimation erhält, zwar nicht wegen mangelhafter Begründung verfassungswidrig. Denn die Begründungsanforderungen an den Gesetzgeber dürfen nicht überspannt werden. Doch zeichnet die bislang gänzlich ausgebliebene Debatte über die Rechtsfolgen der Impfung ein düsteres Bild des Stands parlamentarischer Debatten. Sie hinken seit Beginn der Pandemie der tatsächlichen Entwicklung hinterher. Damit aber trägt das Parlament eine erhebliche Eigenverantwortung dafür, dass die Corona-Krise nicht nur als Stunde, sondern als Ära der Exekutive im verfassungsrechtlichen Gedächtnis bleiben wird.⁴³

VIII. Rechtspolitischer Ausblick

Gefühlte Ungerechtigkeit hat immer etwas mit schematisierender Gleichheit zu tun. Dies ist schon bei kleinen Kindern so. Das ältere Geschwisterkind erscheint doppelt privilegiert, weil es größer ist und weil es auch noch mehr darf. Doch kann die Lösung dieses Problems – aus elterlicher Sicht – nicht darin liegen, das jüngere Kind abends unbegrenzt herumtollen zu lassen. Und so wird es auch Sonderrechte für Geimpfte vorübergehend geben müssen, ebenso wie ein Sonderrecht für Nichtgeimpfte. Damit wird die Vorstellung, dass alle Menschen in Deutschland gleichzeitig – über die Linie – in ihre alte Freiheit gehen, ein Wunschtraum bleiben. Denn auch in der Pandemie lässt sich Freiheit nur dadurch gewinnen, dass man Ungleichheit aushält.⁴⁴

Prof. Dr. Anna Leisner-Egensperger, *Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Als Einzelsachverständige wurde sie zuletzt mehrfach vom Gesundheitsausschuss des Bundestags angehört. Der Beitrag beruht auf dem Vortrag, den sie im Rahmen der Fortbildungsveranstaltung Infektionsschutzrecht des Bunds deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen am 26.03.2021 gehalten hat. Die laufende rechtspolitische Entwicklung wurde bis zum 13.04.2021 eingearbeitet. Weiterführend wird das Grundsatzproblem der Aufhebung pandemiebedingter Freiheitsbeschränkungen im Heft 13 des DVBl. von der Verfasserin behandelt.*

⁴² Überzeugend L. Amhaouach/St. Huster, VerfBlog 2020/12/31.

⁴³ Weiterführend V. Boehme-Neßler, DÖV 2021, 243 (243 ff., 251).

⁴⁴ Th. Straubhaar/M. Hüther, Gefühlte Ungleichheit: Warum wir Ungleichheit aushalten müssen, wenn wir Freiheit wollen, 2009.

Sonderrecht für Geimpfte – Sonderrecht für Ungeimpfte

Die Diskussion über die sog. „Impfprivilegien“ – gemeint ist, dass nachweisbar Geimpfte nicht mehr den pandemiebedingten Beschränkungen unterliegen – hat einen erstaunlich grundsätzlichen Charakter angenommen. Dabei erscheint es vielen Beobachtern gerade aus juristischer Sicht nicht nur sinnvoll, sondern sogar geboten, diese Beschränkungen für Geimpfte aufzuheben. Die Gründe dafür sollen im Folgenden in zwei Vorbemerkungen (I.), zwei Thesen (II.) und zwei Erläuterungen (III.) dargestellt werden.

I. Zwei Vorbemerkungen mögen sinnvoll sein, weil sie Aspekte betreffen, die immer wieder gegen die Forderung vorgebracht werden, dass die Beschränkungen für Geimpfte aufzuheben sind.

1. Zum einen macht diese Forderung selbstverständlich nur Sinn, wenn die Impfung nicht nur den Geimpften schützt, sondern auch dafür sorgt, dass er nicht mehr oder in einem sehr viel geringeren Ausmaß ansteckend ist. Das weiß man vielleicht noch nicht mit absoluter Sicherheit, aber es spricht viel dafür, dass es so sein wird: Die Impfung reduziert die Viruslast, und das müsste dann auch Dritten zugutekommen. Erste Studien weisen auch deutlich in diese Richtung. Jedenfalls scheint es wenig sinnvoll zu sein, die Diskussion, wie wir mit Geimpften umgehen, noch weiter zu verschieben, bis endgültige Sicherheit erreicht ist: So viel, wie im Moment überall auf der Welt geimpft wird, werden wir es bald wissen. Und wir sollten wissen, was wir dann tun, wenn sich erwartbarerweise herausgestellt hat, dass die Impfung auch die

Ansteckung anderer verhindert. Bei dem einen oder anderen Zeitgenossen hat man den Verdacht, er wüsche sich heimlich, dass der Impfstoff diese Wirkung nicht hat, damit man sich die „Privilegien“-Diskussion ersparen kann.

2. Zum anderen ist hier – wie immer – auf die Praktikabilität und Vollziehbarkeit von Rechtsnormen zu achten. So mag es im öffentlichen Personennahverkehr unzulässig sein, die Geimpften z. B. von der Verpflichtung, eine Maske zu tragen, zu befreien, weil nur mit unverhältnismäßigem Aufwand zu kontrollieren wäre, ob ein Fahrgast ohne Maske bereits geimpft oder ein ideologischer Maskenverweigerer ist. Derartige geringfügige Eingriffe können daher auch aus reinen Praktikabilitätsabwägungen aufrechterhalten werden. Dies gilt aber nicht für das Verbot, Veranstaltungen und Restaurants oder seine Verwandten und Freunde in stationären Einrichtungen zu besuchen, wo am Eingang ohne Probleme der Impfstatus kontrolliert werden könnte.

II. 1. Die juristische Begründung für die Aufhebung der Beschränkungen für Geimpfte ist denkbar einfach: Wenn eine Person weder sich selbst noch Dritte anstecken kann, gibt es einfach keinen Grund mehr, die Freiheitsbeschränkungen ihr gegenüber noch aufrechtzuerhalten. Sie kehrt dann in den „normalen“ Rechtszustand vor der Pandemie zurück; deshalb sind auch die Begriffe „Impfprivilegien“ oder „Sonderrecht für Geimpfte“ problematisch. Auch von einer Privilegierung oder Diskriminierung kann keine Rede sein: Dass der Betroffene nicht mehr ansteckend ist, ist allemal ein sachlicher Grund, ihn im Unterschied zu den noch nicht Geimpften aus den Beschränkungen zu entlassen. Auch einen mittelbaren Impfbefehl wird man darin nicht erkennen können: Jeder kann sich impfen lassen (für die Personen, die dies aus medizinischen Gründen nicht können, wird man Ausnahmegenehmigungen einführen – wie bisher schon bei der Maskenunverträglichkeit), und wer das nicht will, muss dann eben mit der Konsequenz leben, dass er andere nicht gefährden darf und sich deshalb von ihnen fernhalten muss. Auch bisher durfte man nur mit Impfung in bestimmte Länder reisen (um gar nicht von den erst kürzlich eingeführten Anreizen für die Masernimpfung zu reden): Hat das schon jemand als versteckte Impfpflicht kritisiert?

Das einzige Argument, dass nun noch gegen die Aufhebung der Beschränkungen für Geimpfte vorgebracht werden kann, lautet, die „Impfprivilegien“ spalteten und entsolidarisierten die Gesellschaft. Dabei muss man sich klarmachen, dass sich die Situation der (z. B. aufgrund der Knappheit des Impfstoffs) noch nicht Geimpften in keiner Weise verbessert, wenn die Geimpften ihre Freiheiten (noch) nicht wieder wahrnehmen. Das Problem ist hier die Knappheit des Impfstoffs, aber den noch Wartenden wird nichts genommen, wenn die Geimpften wieder rausgehen dürfen. Es ist schon ein seltsames Solidaritätsverständnis, das eine unnötige Freiheitsbeschränkung verlangt, damit andere nicht neidisch werden müssen. Ein Rechtsgut, das Grundrechtseingriffe rechtfertigen könnte, vermag man in der Befriedigung von Neidgefühlen jedenfalls nicht zu erkennen.

2. Überlegen könnte man allenfalls noch, wie sich die „Impfprivilegien“ auf die Impfpriorisierung auswirken: Werden die noch nicht Geimpften die Priorisierung noch akzeptieren, wenn sie nicht nur länger warten, sondern auch zusehen müssen, wie die bereits Geimpften wieder am normalen Leben teilnehmen können? Könnten sie nicht verlangen, dass die Geimpften sich zunächst noch zurückhalten? Das klingt nicht ganz so absurd, aber auch hier muss man sich klarmachen: Es hilft den Wartenden in keiner Weise, wenn die Geimpften nicht wieder normal leben – so wenig, wie es auf der Warteliste für ein Organ hilft, wenn der Transplantierte sich seines Lebens nicht mehr zu erfreuen traut.

III. 1. Die Argumente für die Aufhebung der Beschränkungen für Geimpfte sind – anders als man es oft hört – nicht davon abhängig, dass jeder bereits eine Möglichkeit hat, sich impfen zu lassen. Das Infektionsschutzrecht stellt nur darauf ab, dass von einer Person eine Ansteckungsgefahr ausgeht; warum das der Fall ist, wer dafür verantwortlich ist und ob die Person das hätte vermeiden können, ist grundsätzlich unerheblich. Warum sollte es hier anders sein? Und nochmals: Auch wenn man sich noch nicht impfen lassen konnte, ist die Chance, bald eine Impfung zu erhalten, völlig unabhängig davon, wie sich die bereits Geimpften verhalten.

2. Schließlich ist selbst von denjenigen, die „Impfprivilegien“ an sich ablehnen, darüber diskutiert worden, ob Private – etwa Restaurantbetreiber oder Konzert- und Reiseveranstalter – für den Zugang zu ihren Angeboten eine Impfung verlangen könnten. Dazu hieß es häufig – etwa vom Deutschen Ethikrat –, das könne man nicht verhindern, weil sich hier die Privatautonomie durchsetze. Das ist nun wieder zu kurz gesprungen. Zwar verbietet das geltende Gleichstellungsrecht keine Unterscheidungen nach dem Impfstatus, aber das gilt für viele andere Unterscheidungen auch, die wir nicht gutheißen könnten und wohl verbieten wollten, wenn sie denn in der sozialen Wirklichkeit vorkämen. Und selbst wenn man sich nur auf die jüngere Verfassungsrechtsprechung konzentriert, unterliegt seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Stadionverbot (BVerfGE 148, 267 ff.) die private Willkür durchaus gleichheitsrechtlichen Grenzen. Dass wir die hier nicht mobilisieren und auch das Antidiskriminierungsrecht nicht entsprechend ergänzen wollen, liegt nicht an der Privatautonomie, sondern daran, dass das Abstellen auf den Impfstatus nicht sachfremd und willkürlich, sondern plausibel und nachvollziehbar ist.

Prof. Dr. Stefan Huster, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht und Rechtsphilosophie an der Ruhr-Universität Bochum. Er ist Mitglied der Leopoldina – Nationale Akademie der Wissenschaften. Der Beitrag beruht auf dem Vortrag, den er im Rahmen der Fortbildungsveranstaltung *Infektionsschutzrecht des Bundes deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen* am 26.03.2021 gehalten hat.

Das Bundesverwaltungsgericht in Zeiten der Pandemie

Interview mit dem Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert

In den Jahresberichten der vergangenen Jahre wurde über Veranstaltungen und Kontakte des Bundesverwaltungsgerichts berichtet. Aufgrund der Corona-Pandemie mussten im Berichtsjahr 2020 alle wesentlichen Veranstaltungen, Arbeitstreffen, Richteraustausche und ähnliche die rechtssprechende Tätigkeit des Gerichts ergänzenden Aktivitäten abgesagt werden. Dort, wo möglich, wurden digitale Formate genutzt oder Veranstaltungen verschoben. Die Pandemie diktierte ihre Bedingungen aber natürlich auch der rechtssprechenden Tätigkeit. Wie sich die Maßnahmen zum Infektionsschutz konkret auf die Arbeit des Bundesverwaltungsgerichts ausgewirkt und welche besonderen Herausforderungen sich dadurch stellten, schildert der Präsident, Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert, im Interview.

Wie hat sich die Corona-Pandemie auf den sonstigen Arbeitsalltag im Gericht ausgewirkt? Haben Sie hier Veränderungen festgestellt?

Rennert: Sowohl die Rechtsprechung wie die Gerichtsverwaltung wurden vor besondere Herausforderungen gestellt. Als Teil der Bundesverwaltung und als eine im Freistaat Sachsen ansässige öffentliche Institution war das Bundesverwaltungsgericht natürlich unmittelbarer Adressat der Corona-Schutzmaßnahmen, die der Freistaat Sachsen getroffen hat. Die Vorgaben zum Infektionsschutz mussten im Gericht umgesetzt werden. Das führte zum Beispiel dazu, dass das Gerichtsgebäude für Besucher zeitweilig geschlossen wurde, sämtliche Führungen durch das Gebäude abgesagt wurden und auch Veranstaltungen bis auf Weiteres nicht stattfinden durften.

Auf der anderen Seite hat die Corona-Pandemie insbesondere im Bereich der Gerichtsverwaltung die Einführung von digitalen Lösungen im Arbeitsalltag erheblich beschleunigt. Mobiles Arbeiten von zu Hause aus haben inzwischen fast alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kennen gelernt – für einige war das eine positive Erfahrung, für andere weniger.

Wie organisiert man Rechtsprechung in Zeiten einer Pandemie? Welche besonderen Herausforderungen haben sich dabei dem Bundesverwaltungsgericht gestellt?

Rennert: Entscheidend ist, dass trotz aller Maßnahmen zum Infektionsschutz die Grundsätze einer rechtsstaatlichen Rechtspflege gewahrt bleiben. Für die Justiz ergeben sich verschiedene Problemfelder im Falle einer Pandemiebekämpfung. Ich veranschauliche das gerne an folgenden drei Beispielen:

– *Organisation des Sitzungsbetriebs*

Wir mussten als Erstes die organisatorischen Voraussetzungen schaffen, damit auch in Zeiten einer Pandemie Rechtsprechung nicht nur schriftlich geschieht, sondern weiterhin die überaus wichtigen mündlichen Verhandlungen stattfinden können.

Das hauptsächliche Problem beim Sitzungsbetrieb ist die Wahrung der nötigen Abstände sowohl inner- als auch außerhalb des Gerichtssaals. Dem tragen wir vor allem dadurch Rechnung, dass Verhandlungen und Urteilsverkündungen nur noch in den beiden größten Sitzungssälen des Gerichts durchgeführt werden. Die Bestuhlung sowohl an den Beteiligentischen als auch im Saal erfolgt so, dass zwischen den Sitzplätzen der erforderliche Mindestabstand gewahrt wird. Den Abstand auf der Richterbank können wir – selbst zu fünf – durch eine entsprechend entzerrte Sitzordnung gewährleisten. Außerdem haben wir Trennscheiben aus Plexiglas aufgestellt, zunächst nur zwischen den Richtern, später dann auch an den Beteiligentischen.

Außerdem gilt das Ein-Saal-Prinzip: An ein und demselben Tag soll grundsätzlich nur ein Senat eine Sitzung abhalten, sodass immer nur ein Saal belegt ist. So können wir verhindern, dass Teilnehmende sowie Zuhörerinnen und Zuhörer mehrerer Sitzungen sich in den Fluren und in der großen Halle aufhalten. Um trotzdem alle anberaumten Sitzungen durchführen zu können, sind die Senate bereit, Sitzungen auch an Montagen und Freitagen abzuhalten und sich insgesamt einer zentral gesteuerten Saalvergabe zu unterwerfen.

Wir hatten aber auch ein Verfahren, das wir aus Platzgründen auslagern mussten. Im September 2020 hat der 9. Senat drei Wochen lang über die Klagen gegen den geplanten Bau des Fehmarnbelt-Tunnels in der Ostsee verhandelt. Mit fast 180 Beteiligten, von Anwälten über Behördenvertreter bis zu Sachverständigen, war bereits im Vorfeld absehbar, dass selbst unser größter Sitzungssaal zu klein ist. Für das Verfahren mussten eigens Räumlichkeiten angemietet und hierfür ein Vergabeverfahren organisiert werden.

– *Teilnahme von Richterinnen und Richtern an Verhandlungen und Urteilsverkündungen*

Wir mussten uns außerdem damit auseinandersetzen, wie wir damit umgehen, wenn Richter nicht ins Gericht kommen können, ohne jedoch krank oder im Urlaub zu sein, etwa weil die Anreise wegen Reisebeschränkungen unmöglich ist oder weil man einer sogenannten Risikogruppe angehört und deshalb zu Hause bleiben soll oder weil man Kontakt mit einer positiv getesteten Person hatte und sich vorsorglich selbst in

häusliche Quarantäne begeben sollte. Hier ist der Verfassungsgrundsatz des gesetzlichen Richters betroffen, der besagt, dass niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden darf.

Man könnte auf die Idee kommen, einem Richter, der verhindert ist, eine virtuelle Teilnahme zu gestatten (und technisch zu ermöglichen). Das ist in Deutschland aber bislang nicht zulässig. Zu mündlichen Verhandlungen des Gerichts dürfen nach geltendem Prozessrecht zwar einzelne Prozessparteien oder Zeugen und Sachverständige zugeschaltet werden, wenn der Vorsitzende dies gestattet. Das gilt aber nicht für die Richter. Die streitentscheidenden Richter müssen in der Sitzung anwesend sein. Das gilt im Übrigen auch für die Beratungen der Spruchkörper außerhalb der Sitzung, und damit auch für solche Entscheidungen, die ohne mündliche Verhandlung im Beschlusswege getroffen werden. Nur die Urteilsverkündung erfordert nicht die Anwesenheit des gesamten Spruchkörpers; hier genügt die Anwesenheit der bzw. des Vorsitzenden oder eines anderen Mitglieds des Senats oder der Kammer.

Es gibt Forderungen, die Präsenzpflcht für Richter während der besonderen Ausnahmelage der Corona-Zeit zu lockern. Das hat der Gesetzgeber, wie ich meine, zurecht nicht aufgegriffen. Die Beratung und die Sitzung unter Anwesenden lässt sich durch eine Videozuschaltung nicht vollständig ersetzen. Zwar mag das in einfach gelagerten Sachen unproblematisch erscheinen. Man sollte aber die allgemeinen Regeln nicht an solchen einfach gelagerten Sachen ausrichten; damit werden die Anforderungen der schwierigeren Sachen verfehlt.

– Teilnahme von Prozessbeteiligten, Zeugen, Sachverständigen

Anders als Richter können Prozessbeteiligte sowie Zeugen und Sachverständige an einer Gerichtsverhandlung per Video teilnehmen. Diese Möglichkeit sehen die Prozessgesetze schon seit dem Jahr 2013 vor. Die Prozessparteien, ihre Bevollmächtigten sowie geladene Zeugen und Sachverständige können das jeweils für sich beantragen. Ob das Gericht dem Antrag entspricht, liegt in seinem Ermessen. Solchen Anträgen wird in der Regel auch entsprochen. Das Gericht kann die Zuschaltung von Parteien und Anwälten auch von Amts wegen gestatten. Damit wird diesen Beteiligten nicht verboten, gleichwohl anzureisen, es wird ihnen aber freigestellt. Im November 2020 hat erstmals ein Senat des Bundesverwaltungsgerichts von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und aufgrund einer mündlichen Verhandlung entschieden, der Prozessbeteiligte per Video zugeschaltet waren.

Wurden alle für 2020 angesetzten Verfahren durchgeführt oder mussten welche verschoben werden?

Rennert: Während des ersten „Lockdowns“ im März und April 2020 wurden alle terminierten Sachen abgesetzt und auf spätere Zeiten verschoben. Seit Mitte April aber wurden nach meiner Kenntnis sämtliche Termine durchgeführt. Natürlich werden Termine verschoben, wenn ein Prozessbeteiligter erkrankt und deshalb nicht kommen kann; das gilt für eine Corona-Infektion wie für jede andere Erkrankung. Das allgemeine Gesundheitsrisiko bildet aber

keinen Vertagungsgrund. Das Bundesverfassungsgericht hat schon im März 2020 klargestellt, dass die verfassungsrechtliche Pflicht der Gerichte zur Rechtsschutzgewähr auch in der Zeit der Pandemie grundsätzlich fort gilt. Daran halten wir uns.

In anderen Ländern wie zum Beispiel in Frankreich wurden die obersten Verwaltungsgerichte umfassend angerufen, um die von den Regierungen verhängten Maßnahmen zum Infektionsschutz auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen. Das Bundesverwaltungsgericht hat im Jahr 2020 keine einzige Corona-Entscheidung erlassen. Warum?

Rennert: In der Pandemie sind auch in Deutschland innerhalb der Justiz vor allem die Verwaltungsgerichte gefordert. Das betrifft aber in Deutschland bislang nicht auch das Bundesverwaltungsgericht. Das liegt daran, dass in 2020 praktisch alle Gerichtsentscheidungen, in denen Maßnahmen zum Schutz gegen das Corona-Virus gerichtlich überprüft wurden, in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangen sind. Der gerichtliche Rechtszug im Eilverfahren besteht aber nur aus zwei Instanzen. Die Anrufung der dritten Instanz – und damit des Bundesverwaltungsgerichts als oberstes Verwaltungsgericht in Deutschland – ist nur in Hauptsacheverfahren möglich. Im Jahr 2020 wurde kein solches Hauptsacheverfahren beim Bundesverwaltungsgericht anhängig gemacht; das geht nicht so schnell.

Auch wenn keine Arbeitsbesuche und Richteraustausche in 2020 stattfinden konnten, ist die internationale Zusammenarbeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht zum Erliegen gekommen. Können Sie einen Einblick geben, was hier im vergangenen Jahr passiert ist?

Rennert: Das Jahr 2020 war das Jahr der Videokonferenzen. Ich selbst habe öfter an Videokonferenzen teilgenommen. Aber im ganzen Haus haben noch viele mehr stattgefunden. Insbesondere für die internationale Zusammenarbeit war die Videokonferenz im Jahr 2020 auf jeden Fall das Format erster Wahl. Hier lautete die Devise: besser virtuell zusammenkommen als gar nicht.

Die Erfahrungen des Jahres 2020 haben gezeigt, dass man für bestimmte Themen und Abstimmungen nicht um die Welt reisen muss. Das spart nicht nur Zeit und entlastet den Haushalt, sondern schont auch die Umwelt. Gerade mit unseren langjährigen Partnern wie zum Beispiel den Staatsräten und obersten Verwaltungsgerichten in der Europäischen Union arbeiten wir schon lange zusammen, und die Verantwortlichen kennen sich meist gut. Hier werden wir in Zukunft sicher des Öfteren auf das Format der Videokonferenz zurückgreifen, jedenfalls wenn nur vergleichsweise technische Fragen zu besprechen sind und es nicht so sehr auf die persönliche Begegnung ankommt.

Klar ist aber auch, dass virtuelle Treffen die persönliche Begegnung nicht ersetzen können. Bei einer Videokonferenz herrschen andere Kommunikationsbedingungen als in der persönlichen Begegnung. Gestik und Mimik fallen praktisch fort. Die natürliche Gesprächsdynamik ist unterbrochen, da das Gesprochene zwischen den Gesprächsteil-

nehmern hin- und hergesendet werden muss. Auch äußere Einflüsse wirken auf das Gespräch ein. Hintergrundgespräche und partielle Abwesenheiten zum Beispiel sind faktisch unkontrollierbar. All diese Aspekte führen dazu, dass der inhaltliche Austausch in dem Gespräch leidet. Das können wir uns in vielen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit nicht leisten. Daher werden wir, sobald es der Infektionsschutz wieder zulässt, unsere regelmäßigen Arbeitstreffen, Delegationsbesuche und Richteraustausche wieder aufnehmen.

Eine wichtige Auswirkung der Pandemie betraf aber unsere Mitwirkung in der Vereinigung der Staatsräte und der obersten Verwaltungsgerichte in der Europäischen

Union, der „ACA-Europe“. Das Bundesverwaltungsgericht hatte seit Mai 2018 hier die Präsidentschaft inne. Diese umfasst regulär zwei Jahre. Wegen des weitgehenden Stillstands im laufenden Jahr 2020 wurde die deutsche Präsidentschaft im allseitigen Einvernehmen aber um ein Jahr verlängert und dauert jetzt noch bis Ende Mai 2021. Das erlaubt uns, noch nachzuholen, was wir uns als Programm vorgenommen hatten, in 2020 aber leider absagen mussten.

Quelle: Jahresbericht 2020 des Bundesverwaltungsgerichts



Sicherheit für Mitarbeiter im Öffentlichen Dienst

Gefahrensituationen erkennen, Schutzkonzepte entwickeln

von Professorin Dr. Dorothee Dienstbühl, Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung (HSPV) Nordrhein-Westfalen, Fachbereich Polizei, und Dipl.-Sozialwirtin Nadja Sommer, Agentur für Arbeit, Göttingen

2020, 196 Seiten, € 26,90

ISBN 978-3-415-06608-3

Kriminalität und abweichendes Verhalten äußern sich nicht nur gegenüber Polizei- und Vollzugsbeamtinnen und -beamten. Reichsbürgerinnen und Reichsbürger, Extremistinnen und Extremisten, Menschen mit **Suchtproblemen oder psychischen Störungen** sowie Akteurinnen und Akteure organisiert-krimineller Strukturen stehen auch den Verwaltungsbehörden gegenüber. Sie alle stellen eine enorme Herausforderung für den Arbeitsablauf in den Verwaltungen dar.

Das Handbuch zeigt auf, wie man Gefährdungspotenziale erkennt und wirksame **Schutzkonzepte in den Behörden vor Ort** entwickelt und installiert.

Anhand realer Fallbeispiele aus unterschiedlichen Behörden erörtern die Autorinnen konkrete Maßnahmen zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie legen dabei Wert darauf, dass diese praktikabel sind und sich gut in den Arbeitsalltag integrieren lassen.

BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564
TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE sc1120

Geschäftslage des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2020

1. Allgemeiner Überblick

Die Zahl der Verfahrenseingänge beim Bundesverwaltungsgericht ist im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr erneut gesunken. Es sind im vergangenen Geschäftsjahr insgesamt 1160 Verfahren anhängig gemacht worden. Das bedeutet eine Abnahme von 7,3 % gegenüber dem Jahr 2019. Die Zahl der Erledigungen sank um 4,8 % auf 1237 (Vorjahr: 1300). Zu den erfassten Verfahren zählen neben Revisionen und Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision auch erstinstanzliche Verfahren (etwa Klagen gegen die Planung und den Ausbau besonders wichtiger Verkehrswege oder gegen Vereinsverbote), Wehrdienstverfahren, Geheimschutzsachen sowie Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes und Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe.

Die Zahl der am Jahresende noch anhängigen Verfahren konnte gesenkt werden (559 gegenüber 636 im Vorjahr).

Im Einzelnen lassen sich die Geschäftsbelastung und die Erledigungszahlen der letzten vier Jahre aus der folgenden vergleichenden Übersicht ablesen:

Jahr	Eingänge	Erledigungen	Anhängig am Jahresende
2017	1459	1407	782
2018	1344	1441	685
2019	1251	1300	636
2020	1160	1237	559

2. Verfahrensdauer in Revisions- und Beschwerdeverfahren

Die Dauer der **Revisionsverfahren** ist insgesamt, also unter Einschluss von unstreitigen Erledigungen, leicht gesunken: sie betrug durchschnittlich zwölf Monate und 19 Tage gegenüber 14 Monaten und 15 Tagen im Jahr 2019. Die Dauer der durch Urteil entschiedenen Revisionsverfahren ist im Vergleich zum Vorjahr mit 15 Monaten und drei Tagen in etwa gleich geblieben.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Gesamtdauer dieser Verfahren in den letzten vier Jahren zeigt die nachfolgende Übersicht:

Jahr	Verfahrensdauern (Revisionsverfahren durch Urteil erledigt)
2017	12 Monate 9 Tage
2018	14 Monate 16 Tage
2019	15 Monate 13 Tage
2020	15 Monate 3 Tage

Die Dauer der **Beschwerdeverfahren** ist im Vergleich zum Vorjahr nahezu unverändert: Durchschnittlich waren sie in vier Monaten und 26 Tagen (2019: vier Monate und 23 Tage) erledigt. Von den Beschwerdeverfahren konnten 46,23 % innerhalb von drei Monaten – gerechnet ab Eingang beim Bundesverwaltungsgericht – und 70,92 % innerhalb von sechs Monaten beendet werden.

3. Erstinstanzliche Verfahren über Infrastrukturvorhaben

In den Verfahren über Infrastrukturvorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht in erster und letzter Instanz zuständig ist und die in der Regel einen besonderen Aufwand erfordern, sind im Jahr 2020 47 und damit etwas weniger Klagen als im Vorjahr (2019: 52) eingegangen. Bezogen auf derartige Infrastrukturvorhaben sind 18 Anträge auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt worden. Das war ein Antrag weniger als im Jahr 2019 (19).

Die Neueingänge verteilen sich wie folgt: Im Fernstraßenrecht sind elf, im Schienenwegerecht 14, im Energieleitungsausbaurecht 14 Klagen und im Wasserstraßenrecht fünf Klagen eingegangen. Im Recht der Anlegung und des Betriebes von Flugplätzen sind drei Klagen anhängig geworden.

Die durchschnittliche Dauer der dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesenen Klageverfahren über Infrastrukturprojekte konnte mit neun Monaten und 16 Tagen deutlich verkürzt werden.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Dauer dieser Verfahren in den letzten vier Jahren ist in der folgenden Übersicht vergleichend dargestellt:

Jahr	Verfahrensdauern (Klageverfahren über Infrastrukturvorhaben, die dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesen sind)
2017	11 Monate 11 Tage
2018	22 Monate 23 Tage
2019	10 Monate 23 Tage
2020	9 Monate 16 Tage

Quelle: Pressemitteilung Nr. 16/2021 des BVerwG

Wichtige Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2021

In der folgenden Übersicht ist stichwortartig eine Auswahl wichtiger Verfahren zusammengestellt, deren Entscheidung für das Jahr 2021 voraussichtlich ansteht. Die Verhandlungstermine werden in den monatlichen Terminübersichten jeweils angekündigt. Dort finden sich neben einer genaueren Beschreibung der einzelnen Verfahren auch die Aktenzeichen der jeweiligen Vorinstanzen.

1. Senat

- Verpflichtung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) zur Feststellung eines Abschiebungsverbotes bei Fortsetzung des Verfahrens nach § 37 Abs. 1 AsylG (BVerwG 1 C 6.20)
- „Ersitzungserwerb“ der deutschen Staatsangehörigkeit (BVerwG 1 C 28.20)
- Feststellung der Missbräuchlichkeit der Zustimmungserklärung zu einer Vaterschaftsanerkennung (BVerwG 1 C 30.20)

2. Senat

- Doppelte Anrechnung der Auslandsverwendung eines Soldaten als ruhegehaltfähige Dienstzeit (BVerwG 2 C 1.20, 4.20, 14.20, 16.20, 34.20 und 35.20)
- Dienstreise eines Richters zur Teilnahme an einer mündlichen Verhandlung des Europäischen Gerichtshofs (BVerwG 2 C 13.20)
- Freizeitausgleich für Beamte der Bundespolizei anlässlich des G7-Gipfels 2015 in Elmau (BVerwG 2 C 18.20 – 23.20, 32.20 und 33.20)

3. Senat

- Eisenbahnüberführung für eine „faktisch stillgelegte“ Strecke (BVerwG 3 C 8.19)
- Fahrerlaubnisentziehung nach verweigerter Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens bei einmaliger Trunkenheitsfahrt mit einer Blutalkoholkonzentration von weniger als 1,6 Promille (BVerwG 3 C 3.20)
- Jagdrechtl. Befriedung von Grundflächen aus ethischen Gründen (BVerwG 3 C 16.20 und 17.20)

4. Senat

- Klage der Stadt Krefeld gegen einen Planergänzungsbeschluss für eine Höchstspannungsfreileitung (BVerwG 4 A 9.19)
- Klagen gegen die Planfeststellung einer Höchstspannungsfreileitung von Neuenhagen nach Hohen Neuendorf (Nordring Berlin) (BVerwG 4 A 13.19 und 14.19)
- Hat ein Umweltverband einen Anspruch auf Untersagung des Betriebs eines Offshore-Windparks zum Schutz von Meeresvögeln? (BVerwG 4 C 2.19)

- (Zeitlicher) Prognosehorizont bei der Festlegung von Flugverfahren (BVerwG 4 C 5.19)

5. Senat

- Beihilfe für die Kosten einer künstlichen Befruchtung (BVerwG 5 C 18.19)
- Kürzung der Conterganrente wegen Leistungen eines anderen Staates (BVerwG 5 C 2.20)
- Übernahme der Kosten für die Arbeitsassistenz eines Menschen mit Behinderung (BVerwG 5 C 6.20)
- Ausbildungsförderung für eine Berufsausbildung im Rentenalter? (BVerwG 5 C 8.20)
- Mitbestimmung des Personalrats bei der Beschaffung von Schusswaffen sowie Zubehör für den Einsatz von Polizeivollzugsbeamten? (BVerwG 5 P 7.20)

6. Senat

- Ablehnung einer Stiftungsanerkennung (BVerwG 6 C 4.20)
- Klage gegen die Ausgestaltung der Versteigerungsregeln für die 5G-Frequenzen (BVerwG 6 C 8.20 und 13.20)

7. Senat

- Neubau S-Bahnlinie S4 (Ost) Hamburg-Bad Oldesloe (BVerwG 7 A 9.20 und 10.20)
- Luftreinhaltepläne für die Städte Ludwigsburg, Hamburg und Kiel (BVerwG 7 C 2.20, 4.20 und 8.20)

8. Senat

- Aufsicht der BAFin über österreichische Versicherungsunternehmen? (BVerwG 8 C 6.20 – 25.20)
- Begrenzung der EEG-Umlage für eine Fruchtreiferei? (BVerwG 8 C 27.20)
- Öffentlichkeit von Ratssitzungen (BVerwG 8 C 31.20)

9. Senat

- Gebühren für ZDF-Fernsehlotterie „Aktion Mensch“ (BVerwG 9 C 1.20)
- Wassergebühren in Kassel (BVerwG 9 C 4.20)
- Wasserentnahmeentgelt für stillgelegtes Steinkohlekraftwerk (BVerwG 9 C 5.20)
- Wettbürosteuer in Dortmund (BVerwG 9 C 6.20 – 8.20)

10. Senat

- Einsicht in Unterlagen zur Frage zu niedrig angegebener CO₂-Emissionen von Kraftfahrzeugen (BVerwG 10 C 2.20)

1. WD-Senat

- Unterrichtung der Gleichstellungsbeauftragten bei Personalentscheidungen (BVerwG 1 WNB 3.20)
- Wegversetzung aus dem Militärischen Abschirmdienst (BVerwG 1 WB 18.20)
- Beteiligung der Vertrauensperson an Beihilfeentscheidungen (BVerwG 1 WRB 1.20)

2. WD-Senat

- Fahrlässige Tötung im Straßenverkehr (BVerwG 2 WD 21.20)
- Heimliche Fotoaufnahmen (BVerwG 2 WD 22.20)
- Missbrauch einer Facebook-Freundschaft (BVerwG 2 WD 23.20)

Quelle: Jahresbericht 2020 des Bundesverwaltungsgerichts



Interview mit Katja Meier, Sächsische Staatsministerin der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung

„Im Vordergrund steht für mich, die Leistungsfähigkeit der Justiz auch angesichts der aktuellen Herausforderungen zu gewährleisten.“

Sie sind seit dem 20.12.2019 sächsische Staatsministerin der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung. Welches sind die Schwerpunkte Ihrer Arbeit in dieser Legislaturperiode?

Im Vordergrund steht für mich, die Leistungsfähigkeit der Justiz auch angesichts der aktuellen Herausforderungen zu gewährleisten. Dazu zählen neben der Corona-Pandemie, die unsere Arbeit zurzeit auf vielen Ebenen prägt, auch der Digitalisierungsprozess und der Generationenwechsel in der sächsischen Justiz und Verwaltung.

Außerdem ist mir wichtig, für die Demokratie zu werben und gegen das vorzugehen, was den demokratischen Zusammenhalt gefährdet. So sind an der TU Dresden sowie an der Universität Leipzig neue Demokratie-Forschungsstellen eingerichtet und ist im Januar 2021 das Portal „Gemeinsam gegen Hass im Netz“ eröffnet worden. Damit im Zusammenhang stehen Vorhaben, die auf eine Steigerung der politischen Partizipation, d. h. auf Bürger:innenbeteiligung, abzielen, und vom Gedanken der Inklusion sowie dem Kampf gegen Diskriminierung geprägt sind.

Auch in der Europapolitik setze ich auf Dialog, um ein stärkeres Bewusstsein für die Unionsbürgerschaft zu schaffen, z. B. im Rahmen der Europaminister:innenkonferenz, deren Vorsitz Sachsen in diesem Jahr übernehmen wird. Einen europapolitischen Schwerpunkt bildet die grenzüberschreitende



Katja Meier, Sächsische Staatsministerin der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung

© Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung

Zusammenarbeit mit den Nachbarländern Polen und Tschechien. Im vergangenen Jahr konnten wir die neue Niederlassung des Verbindungsbüros in Breslau/Wrocław eröffnen.

Wie gesagt, steht unsere Arbeit momentan sehr im Zeichen der Corona-Pandemie – nicht nur, weil die Arbeit in den Gerichten und im Justizvollzug deutlich anspruchsvoller zu koordinieren ist, sondern auch, weil häufig schnelle und unbürokratische Unterstützung gefragt ist. Ich denke da an die Gewaltschutzeinrichtungen und an Besuchsregelungen im Justizvollzug. Gefragt ist die Expertise des Ministeriums aber natürlich auch bei Themen wie der heiklen Frage der Verwertung der Corona-Kontaktaten.

Dem Freistaat Sachsen wurde in den letzten Jahren ein erheblicher Aufholbedarf bei der personellen Ausstattung und Verjüngung der Justiz bescheinigt. Zwar hat sich im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit seit 2015 einiges getan. Indes hält die Belastung etwa durch Klagen im Bereich des Asylrechts an und ist der Stellenaufwuchs unserer Kenntnis nach auch im Hinblick darauf erfolgt, dass eine Reihe von Stellen mit kw-Vermerken versehen worden ist. Ist eine weitere Personalaufstockung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit geplant? Ist überdies auch eine bessere Personalausstattung beim nicht richterlichen Personal an den Verwaltungsgerichten zu erwarten?

Der anstehende Generationenwechsel in der sächsischen Justiz muss in den Doppelhaushalten im Freistaat Sachsen Berücksichtigung finden, u. a. durch Reduktion der Stellenabbauverpflichtungen. Allein für Verwaltungsrichter:innen stehen insgesamt 31 Stellen mehr zur Verfügung als noch im Jahr 2014, und das bei insgesamt derzeit 111 in der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Sachsen tätigen Verwaltungsrichter:innen.

Zum 01.02.2021 stehen den geringen Altersabgängen 256 neu eingestellte Proberichter:innen und Versetzungsbewerber:innen seit 2015 gegenüber, was natürlich auch den Verwaltungsgerichten zugutekommt. Seit dem enormen Anstieg der Eingangszahlen in Asylverfahren werden Proberichter:innen verstärkt den drei Verwaltungsgerichten in Chemnitz, Dresden und Leipzig zugewiesen. Darüber hinaus wurden seit Mitte 2015 insgesamt 20 R 1-Stellen und 16 R 2-Stellen bei den Verwaltungsgerichten und beim Sächsischen Obergericht für bereits auf Lebenszeit ernannte Beamte sowie Richter:innen anderer Gerichtsbarkeiten ausgeschrieben. Flankierend werden seit 2018 auch Richter:innen auf Zeit zur Deckung des vorübergehenden Bedarfs bei den Verwaltungsgerichten eingesetzt, um die hohen Eingangszahlen bei den Asylkammern und auch die hohen Verfahrensbestände zu reduzieren.

Wenn wir PEBBSY zugrunde legen, womit ja bundesweit einheitlich die Personalbedarfsberechnung erfolgt, sind die sächsischen Verwaltungsgerichte im richterlichen Bereich bedarfsgerecht ausgestattet. Natürlich weiß ich, dass die aufgelaufenen Verfahrensbestände immer noch hoch sind. Das wird bei künftigen Personalzuweisungen berücksichtigt, damit die Bestände kontinuierlich abgebaut werden können.

Damit die Leistungsfähigkeit der Gerichte gewahrt bleibt, müssen auch die Geschäftsstellen in den Gerichten entsprechend ausgestattet sein. Dort hat es in Sachsen in den letzten Jahren allerdings keine Stellenmehrung gegeben. Um einen Ausgleich zu schaffen, nehmen wir personalaus-

gleichende Maßnahmen zwischen den Geschäftsbereichen, die für die Einstellung dieses Personals selbst zuständig sind, vor.

Was uns darüber hinaus helfen wird, den bevorstehenden Generationenwechsel abzufangen, ist eine breit angelegte Ausbildungsinitiative im Freistaat Sachsen. Die Anzahl der Studierenden und Auszubildenden für die Laufbahnausbildungen des Fachbereichs Justiz hat sich im Vergleich zu 2015 mehr als verdoppelt. Absolvent:innen, die die Laufbahnausbildungen für den ehemals mittleren und gehobenen Justizdienst erfolgreich durchlaufen haben, werden auf Grundlage des Personalbedarfs und der Personalverwendung den einzelnen Geschäftsbereichen zugewiesen. Die erhöhte Anzahl an Auszubildenden und Studierenden in der sächsischen Justiz kommt also auch den Verwaltungsgerichten zugute. Die sind, gemessen an den PEBBSY-Zahlen, auch im Schreib- und Servicebereich bedarfsgerecht ausgestattet.

Grundbedingung für eine funktionierende Justiz ist eine angemessene Richterbesoldung. Sachsen bewegt sich hier im Mittelfeld. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 04.05.2020 die Berliner Richterbesoldung vergangener Jahre für verfassungswidrig erklärt und den Besoldungsgesetzgebern klare Vorgaben gemacht. Planen Sie hier Änderungen? Eine Vorlage des VG Chemnitz an das Bundesverfassungsgericht ist anhängig. Sollte das Bundesverfassungsgericht auch die sächsische Richterbesoldung für teilweise verfassungswidrig erklären, wie würden die Nachzahlungen dann berechnet und würden alle Betroffenen oder nur diejenigen, die Widerspruch oder Klage gegen ihre Besoldung eingelegt haben, einen Ausgleich erhalten?

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seinem Beschluss vom 17.11.2015 für das sächsische Besoldungsrecht festgestellt, dass die Besoldung in der Besoldungsgruppe A 10 im Jahr 2011 verfassungswidrig zu niedrig und somit unvereinbar mit Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz gewesen ist. In Sachsen wurden daraufhin durch das Finanzministerium die entsprechenden gesetzlichen Änderungen und Anpassungen vorgeschlagen. Die Nachzahlungen an Beamte:innen, Richter:innen und Versorgungsempfänger:innen für den Zeitraum 01.01.2011 bis 30.06.2016 betragen jährlich zwischen rund einem und bis zu gut 2,5 Prozent. Anders als in anderen Bundesländern wurden seinerzeit alle Beamte:innen, Richter:innen und Versorgungsempfänger:innen in die Neuberechnung einbezogen, unabhängig davon, ob sie einen Rechtsbehelf eingelegt hatten oder nicht.

Welche Auswirkungen sich nun aus der Vorlage des VG Chemnitz an das BVerfG ergeben können, muss zunächst abgewartet werden. Am Ende wird der Landtag darüber entscheiden. Aber einen besoldungsrechtlichen Automatismus gibt es nicht. Beim letzten bundesweiten Vergleich lag die Besoldung sächsischer Richter:innen und Staatsanwält:innen auf einem vorderen Platz. Die letzte reguläre Anhebung der Besoldung im Freistaat Sachsen um 1,4 Prozent erfolgte in Anlehnung an die Tarifentwicklungen zum 01.01.2021. Bei der Besoldung spielt natürlich auch die Beihilfe eine Rolle. In Sachsen gibt es derzeit einen Selbstbehalt von 40 Euro. Daneben wollen wir aber auch die Möglichkeit eröffnen, dass

man sich ohne finanzielle Nachteile gesetzlich versichern kann. Dass das geht, hat bereits Hamburg vorgemacht.

Sie setzen sich für die Gleichstellung der Geschlechter ein. In der Justiz ist insbesondere bei Beförderungssämtern noch keine ausgewogene Struktur erreicht. Was planen Sie in dieser Hinsicht?

Zunächst mal ist es erfreulich, dass der Frauenanteil bei den sächsischen Gerichten und Staatsanwaltschaften in den Beförderungssämtern kontinuierlich steigt. Dennoch sind Frauen in Führungspositionen insgesamt noch immer unterrepräsentiert. Deshalb sind wir hier natürlich gefragt, unter Wahrung des Vorrangs der verfassungsrechtlich vorgegebenen Kriterien Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung spezifische Nachteile für Frauen abzubauen, um den Frauenanteil weiter zu erhöhen. Ich möchte z. B. eine Arbeitsgruppe „Weibliche Führungskräfte“ etablieren, die diese Themen innerhalb der sächsischen Justiz voranbringt. Wichtig erscheint mir auch, Frauen frühzeitig und besser bei der individuellen Karriereplanung zu unterstützen. So könnte im Rahmen eines Mentorinnenprogramms bei den Kolleginnen Interesse an Verwaltungsaufgaben geweckt werden – eine wichtige Voraussetzung dafür, später selbst Führungsverantwortung zu übernehmen. Dienstvorgesetzte sollten sensibilisiert werden, geeignete Frauen für die Übernahme solcher Tätigkeiten anzusprechen oder sie zu einer Bewerbung zu ermutigen. Damit die Vereinbarkeit von Familie und Karriereentwicklung gerade in der Zeit der Familiengründung ermöglicht wird, wollen wir etwa durch flexiblere Modelle, mit denen man nach der Elternzeit wieder in den Beruf zurückkehren kann – ich denke z. B. an die wohnortnahe Sonderverwendung oder Erprobung, natürlich auch in Teilzeit –, etablieren. Ich bin zuversichtlich, dass wir hier in den kommenden Jahren vorankommen, gerade wenn im Zuge des sogenannten Generationenwechsels einige Führungssämter neu zu besetzen sind.

In Sachsen wurde die Rolle der Verwaltungsgerichte in der Bewältigung der derzeitigen Corona-Krise heiß diskutiert, etwa als das OVG Bautzen durch Beschluss vom November 2020 eine große Demonstration in der Leipziger Innenstadt ermöglichte. Erfüllen Ihrer Ansicht nach die Verwaltungsgerichte Ihren Auftrag, die grundrechtlichen Spannungsverhältnisse in der Krise auszutarieren?

Entscheidend ist für mich als Justizministerin, dass die Verwaltungsgerichte ihre Entscheidungen in richterlicher Unabhängigkeit treffen. Das OVG Bautzen ist seinem Auftrag nachgekommen, in dieser Situation zu entscheiden, unter welchen Auflagen die besagte Demonstration rechtmäßig hätte stattfinden können. Unabhängig davon, wie man als Privatperson diese konkrete Entscheidung bewertet – und eine andere Bewertung steht mir auch als Justizministerin nicht zu –, darf man auch nicht verschweigen, dass es in der Corona-Krise besonders unseren Verwaltungsgerichten zu verdanken ist, dass alle Beschränkungen einer gerichtlichen Prüfung unterzogen werden können. Das ist ein Wesensprinzip des Rechtsstaats gerade in der Krise. Gerichtsentscheidungen können jederzeit sachlich und natürlich auch kontro-

vers diskutiert werden, aber die Debatte, die es in der Folge gegen das OVG Bautzen gegeben hat, ging weit über dieses Maß hinaus. Aus den Anfeindungen und Äußerungen, die in diesem Zusammenhang zu lesen waren, spricht leider ein ziemlicher Mangel an Verständnis von Rechtsstaatlichkeit oder aber politisches Kalkül. Deswegen habe ich das getan, was ich als Justizministerin als meine Pflicht ansehe: Respekt vor der Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit gerichtlicher Entscheidungen einzufordern.

Die Corona-Krise hat die Schwächen der Digitalisierung der Justiz nochmals deutlich gemacht. Für ein effektives Arbeiten von zu Hause sind die elektronische Akte und ein Zugriff auf das Gerichtssystem erforderlich. Wo sehen Sie hier die größten Hürden?

Das Thema Digitalisierung beschäftigt uns ja nicht erst seit der Corona-Pandemie. Sachsen war immerhin das erste Bundesland, das einen flächendeckenden elektronischen Zugang zu allen Gerichten hergestellt hat, und auch eines der ersten Länder, in denen die E-Grundakte in sämtlichen Grundbuchämtern umgesetzt werden konnte. Die E-Verwaltungsakte wird schon jetzt in mehreren Dienststellen erfolgreich eingesetzt, und an der E-Verfahrensakte wird im Augenblick gearbeitet.

Insgesamt bleibt die Digitalisierung ein gigantisches Unterfangen mit enormen technischen und logistischen Herausforderungen, aber auch ganz konkreten Herausforderungen für jede einzelne Mitarbeiterin und jeden einzelnen Mitarbeiter der Justiz. Die Pandemie hat konkrete Umsetzungsschritte an einigen Stellen erschwert, einfach weil zur Umsetzung eine intensive Betreuung vor Ort nötig ist. Dass die Akte trotzdem schon erfolgreich an drei sächsischen Gerichten pilotiert wird und dass diese Zahl bis Ende 2021 auf zehn steigen soll, sehe ich vor diesem Hintergrund durchaus als Erfolg. Ab 2022 sollen pro Monat bis zu fünf weitere Gerichte oder Abteilungen an den Amtsgerichten hinzukommen.

Auch im Hinblick auf mobiles Arbeiten haben wir durch die Corona-Pandemie zu spüren bekommen, wie viel noch zu tun ist – zumal dieses Modell ja direkt an die Umsetzung der E-Akte geknüpft ist. Die Bediensteten brauchen nun mal elektronischen Zugriff auf die Vorgänge. Inzwischen verfügen aber schon fast 3.000 Bedienstete unseres Geschäftsbereichs über den nötigen Fernzugriff, um vollständig oder teilweise von daheim arbeiten zu können. Das bedeutet nicht, dass wir schon am Ziel sind, aber wir sind ein großes Stück vorangekommen und haben auch während der Pandemie effektiv arbeiten können.

Ihr Ministerium plant eine Regelung, wonach Bewerber und Bewerberinnen, die die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpfen, nicht zum Referendariat zugelassen werden sollen. Welche Überlegungen stehen hinter dieser Initiative? Wie häufig stellt sich dieses Problem in der Praxis?

Der Landtag hat dieses Gesetz, mit dem das Sächsische Juristenausbildungsgesetz neu gefasst wurde, am 3. Februar 2021 bereits beschlossen. Ein wichtiges Anliegen war dabei,

die Gründe, aus denen Bewerberinnen und Bewerber nicht zum Referendariat zugelassen werden, in einem formellen Gesetz zu regeln. Gleiches gilt für die Gründe, aus denen Referendar:innen aus dem Vorbereitungsdienst entlassen werden. Bisher waren diese Gründe lediglich in der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen des Freistaates Sachsen, einer Rechtsverordnung, geregelt. Bei der Nichtzulassung zum Referendariat handelt es sich aber um einen erheblichen Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit. Deshalb war es mir auch wichtig, die Rechtsgrundlagen für einen solchen Fall mit einem formellen Gesetz zu regeln. Der von Ihnen genannte Versagungsgrund wurde dabei neu aufgenommen. Es geht mir hier darum, dass Feinde der Demokratie in Sachsen nicht zu Volljuristinnen und -juristen ausgebildet werden sollen. Sie sollen weder Staatsanwält:innen noch Richter:innen oder Rechtsanwält:innen werden können. Wohlgekannt: Es geht hier um Straftaten als Versagungs-

grund, nicht um eine willkürliche Ahndung der Gesinnung. Im Übrigen muss aus demselben Grund auch ein Antrag auf Zulassung zur Rechtsanwaltschaft versagt werden.

In der Praxis stellt sich dieses Problem glücklicherweise nicht oft. Aber ich möchte, dass wir für solche Fälle gewappnet sind, und das heißt: auf rechtssicherer Grundlage reagieren zu können, falls sich Personen, die die freiheitliche demokratische Grundordnung durch Straftaten bekämpfen, in Sachsen um die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst bewerben.

Das Interview führten Dr. Karoline Bülow, Richterin am Verwaltungsgericht und Britta Schiebel, Richterin, jeweils Berlin.

Interview mit Claus Christian Claussen, Minister für Justiz, Europa und Verbraucherschutz in Schleswig-Holstein

„Den Verwaltungsgerichten ist es zu verdanken, dass sich der Rechtsstaat in der Krise bewährt hat.“

Seit etwa einem Dreivierteljahr sind Sie Minister für Justiz, Europa und Verbraucherschutz in Schleswig-Holstein. Worin bestehen – bezogen auf die Justiz – die Schwerpunkte Ihrer Arbeit?

Zunächst einmal möchte ich noch mal betonen, dass ich hier sehr offen aufgenommen worden bin und mich gleich wohl gefühlt habe.

Was jedoch fast zeitgleich mit meinem Amtsantritt anging, die Agenda zu bestimmen, war natürlich die Corona-Pandemie. Wie wohl überall sonst auch wird unsere Arbeit davon stark beeinflusst. Für mich persönlich zum Beispiel bedeutet dies, dass ich so gut wie keine externen Termine wahrnehmen kann, was in „normalen“ Zeiten natürlich einen erheblichen Teil der Arbeit eines Ministers ausmacht. Vieles ist inzwischen digital möglich, doch das ersetzt keine direkten und persönlichen Kontakte.

Wenn Sie nun nach den Schwerpunkten fragen, muss ich als Justizminister zwei große Bereiche unterscheiden. Ich möchte mit dem Justizvollzug beginnen: Auch hier bestimmt Corona vieles. Wir waren sehr gut durch das Jahr 2020 gekommen, mit nur wenigen positiv getesteten Bediensteten oder Inhaftierten. In diesem Jahr hatten wir dann leider einen größeren Ausbruch in der JVA Itzehoe, der aber gut aufgefangen wurde, und längst herrscht dort wieder Routine. Es hat mich wirklich beeindruckt, wie professionell und unaufgeregter die Kolleginnen und Kollegen aus dem Vollzug diese Lage gemeistert haben.



Claus Christian Claussen, Minister für Justiz, Europa und Verbraucherschutz in Schleswig-Holstein

© Frank Peter

Der zweite Bereich ist die Gesetzgebung: Wir haben unser Justizvollzugsmodernisierungsgesetz (JMG) auf der Zielgeraden, es ist in der Landtagsbefassung. Das JMG stellt die verfassungsrechtlich erforderliche gesetzliche Grundlage für den Vollzug der Freiheitsstrafe, der Jugendstrafe, des Strafarrestes, der Untersuchungshaft, der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung und des Jugendarrestes (Justizvollzug) in Schleswig-Holstein dar. Die

Gesetze werden aufeinander abgestimmt, um einen einheitlichen Vollzug zu gewährleisten, was auch in der Praxis zu Erleichterungen führen wird. Der Gesetzentwurf entwickelt den derzeitigen Strafvollzug unter Berücksichtigung kriminologischer Erkenntnisse, des Erfahrungswissens der Praxis und der aktuellen Rechtsprechung weiter fort.

Des Weiteren haben wir Anfang des Jahres ein von uns erarbeitetes „Gesetz zur ambulanten Resozialisierung und zum Opferschutz in Schleswig-Holstein“ dem Landtag zugeleitet.

Und wir stärken den Justizvollzug mit einem umfangreichen Personalaufbau: In den nächsten Jahren werden 177 zusätzliche Stellen geschaffen.

Auch unsere Gerichte und Staatsanwaltschaften mussten natürlich auf die Corona-Pandemie reagieren. Das ist aufgrund unseres sehr guten Grades bei der Digitalisierung prima gelungen, der Wechsel ins Homeoffice verlief nahezu reibungslos.

Was sogar noch in Präsenz – wenn auch unter Auflagen – möglich war, war die Vorstellung unserer neuen Opferschutzbeauftragten. Sie und ihre Mitarbeiterinnen sind die zentrale Anlaufstelle für Opfer aller Straftaten und deren Angehörigen.

Im Herbst 2021 wird Schleswig-Holstein den Europäischen Tag der Justiz ausrichten. Zurzeit planen wir, die Fachveranstaltungen in digitaler Form und die Veranstaltung für die Öffentlichkeit möglichst in Präsenz durchführen. Mal sehen, was möglich sein wird.

Und wir haben in den Schulen ein tolles Projekt gestartet: Recht.Staat.Bildung. Mit diesem Projekt wollen wir für Schülerinnen und Schüler, mit Unterstützung der Justiz, den Rechtsstaat erlebbar machen. Dafür kommen Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in die Schulen und diskutieren mit den Klassen und ihren Lehrkräften konkret und praxisnah über aktuelle und für die Schülerinnen und Schüler interessante rechtliche Alltagsfälle. Leider kamen kurz nach Projektbeginn die Schulschließungen dazwischen. Nach der Pandemie wollen wir das Projekt aber natürlich fortsetzen.

Die Digitalisierung der Justiz ist in Schleswig-Holstein nach Angaben Ihres Ministeriums besonders fortgeschritten. Wie ist der derzeitige Stand? Was sind die Lehren aus den bisher ergriffenen Schritten und wo sehen Sie die größten verbleibenden Hürden?

Im Jahre 2019 haben wir flächendeckend die elektronische Aktenführung in der Arbeitsgerichtsbarkeit sowie zum 01.01.2020 als einziges Land die verpflichtende elektronische Einreichung zu den Arbeitsgerichten eingeführt. Coronabedingt mussten wir mit dem weiteren Rollout der E-Akte in 2020 pausieren, haben aber dafür massiv die Videokonferenztechnik vorangetrieben. Entsprechend steht mittlerweile an jedem Gericht in Schleswig-Holstein die dafür notwendige Hard- und Software zur Verfügung. In der derzeitigen Pandemie kam uns zugute, dass wir gemeinsam mit dem Land eine moderne IT-Infrastruktur nutzen und bereits im Jahr 2019 flächendeckend alle Richter, Staatsanwälte und Rechtspfleger mit mobilen Endgeräten samt

VPN-Tunnel ausgestattet haben. Beruhend auf diesen Erfahrungen werden wir in 2021 auch die Service-Einheiten mit einem mobilen Endgerät ausstatten.

Schleswig-Holstein hat im Jahr 2020 – als eines von bislang vier Bundesländern – die elektronische Kostenmarke eingeführt, und wir haben – als zweites Bundesland – das elektronische Akteneinsichtsportale angebunden. In diesem Jahr werden wir den weiteren Rollout der E-Akten in der Sozial-, Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit abschließen und die E-Akte sodann bei den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit und den Staatsanwaltschaften einführen. Der zweite Rollout-Ring ist ganz aktuell zum 1. März in der Sozialgerichtsbarkeit gestartet worden. Die Digitalisierung der Justiz in Schleswig-Holstein ist daher weit vorangeschritten. Die elektronische Aktenführung ist hierbei das wohl größte Modernisierungsprojekt, das in der Justiz bisher durchgeführt worden ist. Mit der Umstellung auf die elektronische Aktenführung verändert sich die tägliche Arbeit an den Gerichten grundlegend: Das den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vertraute Arbeitsmedium „Papier“ wird abgelöst und durch ein neues Arbeitsmedium ersetzt. Hierbei ändern sich gewohnte und lange Zeit von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gelebte – und oft auch geliebte – Arbeitsprozesse. Und auch manche Rechtsanpassung dürfte noch erforderlich sein. So mussten wir zum Beispiel feststellen, dass die durch den Bund getroffenen Regelungen der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung (ERVV) und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Bekanntmachung an einigen Stellen wenig praxistauglich sind und angepasst werden müssen. Und wir müssen feststellen, dass weitere besondere elektronische Postfächer erforderlich sind, um die Möglichkeit zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr auszuweiten. Schließlich gilt es auch, das materielle Recht noch anzupassen. Die Gesetzgebung des Bundes ist manchmal zu zögerlich. Oft liegen zwischen den Bundesländern bereits abgestimmte Vorschläge vor, die schneller umgesetzt werden könnten. Andererseits ist die Digitalisierung der Justiz kein Selbstzweck. Sie muss den Menschen im Mittelpunkt des Handelns lassen und ihn hierbei unterstützen. Dies gelingt, wenn wir das richtige Umfeld schaffen, Innovations- und Experimentierfreude Raum geben und zugleich entstehende Lösungen konstruktiv für ihren Einsatz in der Justiz härten. Um beim zügigen digitalen Wandel mitschreiten zu können, müssen wir Regularien überdenken und z. B. Wege finden, flexibler mit externen Partnern zusammenzuarbeiten. Auch sollten Prämienmodelle genutzt und ausgeweitet werden, um die Entwicklung und Umsetzung guter Ideen zu fördern, Leistung zu belohnen und die Attraktivität als Arbeitgeber für kreative IT-Köpfe zu steigern.

Bundesweit ebbt die Flut an Neueingängen bei Asylverfahren langsam ab. Trotzdem ist der Verfahrensstand weiterhin hoch. Wie ist die Lage in Schleswig-Holstein? Welche Mittel setzen Sie ein, um Verfahren zügig abzubauen?

Die Flüchtlingswelle hat seit dem 2. Halbjahr 2016 auch in Schleswig-Holstein zu explodierenden Eingangszahlen beim Verwaltungsgericht und in der Folge dann auch beim Oberverwaltungsgericht geführt. Den Höchstwert haben wir im Januar 2018 mit knapp 8.000 beim Verwaltungsgericht

anhängigen Verfahren erreicht. Wir haben dieser Entwicklung durch entsprechende Personalverstärkung sowohl in der ersten als auch in der zweiten Instanz entgegengewirkt, wobei die zusätzlichen Richterinnen und Richter zunächst eingestellt und dann auch noch „asylreif“ werden mussten, was zu einer gewissen zeitlichen Verzögerung bei ihrem Einsatz geführt hat. Seit Januar 2018 baut das Verwaltungsgericht seine Bestände nunmehr kontinuierlich ab, sodass der Bestand Ende 2020 auf knapp 3.900 Verfahren mehr als halbiert werden konnte. Zu diesem Erfolg unseres Verwaltungsgerichts trägt neben sinkenden Eingangszahlen in Asylsachen auch bei, dass Personalaufwuchs gezielt für den Abbau der Bestände eingesetzt wird. Ohne unvorhersehbare Ereignisse gehen wir davon aus, dass es dem Verwaltungsgericht bis Ende 2022 gelingen wird, den Bestand wieder in etwa auf das Niveau von 2015 vor der großen Flüchtlingswelle zu reduzieren.

Das kürzlich erlassene Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen sieht einige Änderungen der Verwaltungsgerichtsordnung vor, etwa eine erstinstanzliche Zuständigkeit des OVG/VGH für Planungsverfahren im Hinblick auf bestimmte infrastrukturelle Großprojekte. Dies dürfte für Schleswig-Holstein besonders relevant sein, weil das Moratorium im Landesplanungsgesetz mit der Fertigstellung der neuen Regionalpläne Windenergie zum 31.12.2020 ausgelaufen ist und so mit zahlreichen neuen bzw. fortgeführten Verfahren zur Genehmigung von Windkraftanlagen zu rechnen sein dürfte. Sind diesbezüglich Anpassungen beispielsweise in der Personalsituation des Oberverwaltungsgerichts angedacht?

Es ist ein Anliegen der Bundesregierung, dass auch von der schleswig-holsteinischen Landesregierung geteilt wird, verwaltungsgerichtliche Streitigkeiten im Bereich des Planungsrechts durch eine Verkürzung des Instanzenzugs zu beschleunigen. Zwar müssen wir berücksichtigen, dass die Dauer der Verfahren maßgeblich durch das immer komplexer werdende materielle Recht bestimmt wird. Längen im Verfahren sind daher vornehmlich im Verwaltungsverfahren begründet. Insbesondere die Genehmigung von Windkraftanlagen steht aber unter besonderem Zeitdruck. An einer schnellen Umsetzung der Maßnahmen besteht ein besonderes, gesamtstaatliches öffentliches Interesse. Über eine Verkürzung des Instanzenzuges kann daher ein Beitrag geleistet werden, um zu einer schnelleren Planungs- und Rechtssicherheit zu gelangen.

Ich erwarte, dass die vorgesehene Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit einen zusätzlichen Bedarf für richterliche Arbeitskraft am Oberverwaltungsgericht auslösen wird, aber auch einen entsprechenden Minderbedarf bei dem Verwaltungsgericht. Genaue Aussagen lassen sich hierzu aber nicht treffen. Insbesondere wird abzuwarten bleiben, ob und ggf. in welchem Umfang der Klageweg überhaupt beschritten werden wird. Nach Auskunft meiner Amtsvorgängerin und jetzigen Innenministerin Dr. Sütterlin-Waack sind in den vergangenen vier Jahren Tausende von Stellungnahmen und Abwägungsentscheidungen gründlich bearbeitet worden, und sie sei zuversichtlich, dass trotz der schwierigen Inhalte ein tragfähiges Ergebnis erzielt werden konnte, das den Interessen der Menschen gerecht wird und für die Wind-

kraft im Norden Planungssicherheit schafft (vgl. Pressemitteilung des Innenministeriums vom 29.12.2020). Eine schlichte Übertragung der Eingangszahlen aus bisherige Planungsverfahren verbietet sich daher. Mein Haus beobachtet die Belastungssituation beim Verwaltungsgericht und beim Oberverwaltungsgericht genau und wird sich für eine Anpassung der Personalsituation einsetzen, falls das erforderlich wird.

Andere diskutierte Änderungen wie die Einführung eines Adhäsionsverfahrens sind – soweit ersichtlich – noch nicht umgesetzt. Können Sie uns da auf den neuesten Stand bringen? Gibt es aus Ihrer Sicht darüber hinaus noch Dinge, die auf lange Sicht im Verwaltungsprozessrecht verändert werden müssen?

Den Gesetzesantrag zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung, der u. a. auch die Einführung eines Adhäsionsverfahrens zum Gegenstand hatte, haben die Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen bereits vor knapp zwei Jahren in den Bundesrat eingebracht (*BR-Drs. 113/19*). Es geht dabei darum, für die Verfolgung von Ersatzansprüchen gegen die öffentliche Hand ein sog. Adhäsionsverfahren im Verwaltungsprozess einzuführen, mit dem die Möglichkeit eröffnet wird, öffentlich-rechtliche Ersatzansprüche zusammen mit einem Verfahren des Primärrechtsschutzes im Verwaltungsrechtsweg zu verfolgen. Der Rechtsschutz wird damit bürgerfreundlicher und effektiver ausgestaltet. Schleswig-Holstein hatte diesen Vorschlag von Anfang an sehr unterstützt, weil damit Doppelprozesse vermieden und Verfahrenskosten reduziert werden können.

Außerdem ist vorgesehen, zur Beschleunigung planungsrechtlicher Verfahren die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte (bzw. Verwaltungsgerichtshöfe) zu erweitern. Es soll auch die Möglichkeit eines konzentrierten Verfahrens eingeführt werden, in dem der zeitliche Verfahrensablauf frühzeitig strukturiert wird. Weiter wird vorgesehen, spezielle Wirtschaftsspruchkörper und Planungsspruchkörper einzurichten, das heißt, die Spezialisierung der Gerichte voranzutreiben. Der Entwurf sieht folgende Änderungen vor: Die Regelungen zur Mitwirkung ehrenamtlicher Richter werden punktuell ergänzt und an die Rechtsentwicklung angepasst. Zudem wird für eine Übergangszeit eine flexiblere Besetzung der Kammern bei den Verwaltungsgerichten mit Richtern auf Probe und abgeordneten Richtern auf Lebenszeit ermöglicht. Damit wird auf die besondere personelle Situation und Belastung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit reagiert. Schließlich stellt der Entwurf in § 87a der Verwaltungsgerichtsordnung klar, dass die Vorschrift nicht nur im nicht vorbereitenden Verfahren, sondern immer dann einschlägig ist, wenn außerhalb der mündlichen Verhandlung und nicht im Zusammenhang mit der Sachentscheidung entschieden wird. Das entspricht auch bereits jetzt der überwiegenden Auslegung der Norm in Praxis und Literatur.

Über diese Vorschläge, die im Übrigen auf die Beratungen einer von der Justizministerkonferenz (JuMiKo) eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe zurückgehen, hat der Bundesrat bereits im Mai 2019 entschieden und beschlossen, den Gesetzentwurf – ergänzt um einen Prüfauftrag zum Bundesratsbeschluss vom 21.09.2018 – beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Seit der Zuleitung zum Bundestag (*BT-Drs. 19/10992*) wurde der Gesetzentwurf indessen noch nicht beraten. Einzelaspekte wie die Verkürzung des Instanzenzugs werden seitdem zwar aus o. g. Gründen immer wieder fachgesetzlich geregelt, zuletzt zum Beispiel im Rahmen des Eisenbahnregulierungsrecht oder aktuell im Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesberggesetzes. An der grundsätzlichen Bedeutung der Vorschläge hat sich aber nichts geändert. Gleichwohl besteht Einigkeit unter den Ländern, dass über diese Vorschläge hinaus kein weiterer grundsätzlicher Änderungsbedarf besteht. Das geltende Verwaltungsprozessrecht gewährleistet bereits heute einen effektiven Rechtsschutz gegen hoheitliches Handeln. Hier sind wir in Deutschland gut aufgestellt.

Umso bedauerlicher finde ich es, dass sogar die punktuellen Ergänzungen, die wir im Bundesrat beschlossen haben, um den Rechtsschutz weiter zu verbessern, zu straffen und um auf aktuelle Anforderungen zu reagieren, im Bundestag so wenig Resonanz finden. Ich hatte bereits in anderem Zusammenhang betont, dass dieser Umgang mit dem Bundesrat dazu geeignet ist, das föderale Element zu schwächen. Ich kritisiere es daher sehr, dass der Länderkammer auch an dieser Stelle nicht mehr Gehör geschenkt wird.

Welche Rolle kommt aus Ihrer Sicht den Verwaltungsgerichten in der Bewältigung der derzeitigen Corona-Krise – insbesondere in Anbetracht der sich ergebenden grundrechtlichen Spannungsverhältnisse – zu? Erfüllen die Verwaltungsgerichte insoweit Ihren Auftrag?

Neben vielen beunruhigenden Nachrichten während der Corona-Zeit freue ich mich sehr, als Justizminister des Landes Schleswig-Holstein jedenfalls die gute Nachricht überbringen zu dürfen, dass unsere Justiz funktioniert. Der Rechtsstaat funktioniert, und die Gewaltenteilung ist gewährleistet.

Leider ist eine effektive Bekämpfung der Pandemie ohne Grundrechtseingriffe wohl nicht möglich. Aber die verfassungsrechtliche Voraussetzung der Verhältnismäßigkeit bietet ein wirksames Mittel, um diese Eingriffe zu begrenzen. Unser Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht in Schleswig leisten hier hervorragende Arbeit. Ihnen ist es zu verdanken, dass sich der Rechtsstaat in der Krise bewährt hat: Den Bürgern und Unternehmen wurde in bundesweit Hunderten von Eilverfahren Rechtsschutz geboten. Und auch wenn die meisten Maßnahmen dabei zunächst aufrechterhalten wurden, haben die Gerichte nicht gezögert, einzelne Maßnahmen aufzuheben. Das prominente Beispiel des Beherbergungsverbots, das im Oktober letzten Jahres aufgehoben wurde, zeigt das deutlich. Grundrechte sind eben keine Lappalie, und Eingriffe sind begründungspflichtig. In Corona-Zeiten ist diese Erkenntnis aktueller denn je. Unsere Gerichte haben uns dies in deutlicher Klarheit wieder in Erinnerung gerufen.

Grundbedingung für eine funktionierende Justiz ist eine angemessene Richterbesoldung. Schleswig-Holstein bewegt sich hier im Mittelfeld. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 4. Mai 2020 die Berliner Richterbesoldung vergangener Jahre für verfassungswidrig erklärt und den Besoldungsgesetzgebern klare Vorgaben gemacht. Sind Sie mit dieser Entwicklung zufrieden? Planen Sie diesbezüglich Änderungen?

Die angesprochene Entscheidung betrifft das Land Berlin. Für Schleswig-Holstein haben wir eine solche Entscheidung nicht. Natürlich ist die Angemessenheit der Besoldung ein wichtiger Punkt. Übrigens nicht nur bei Richterinnen und Richtern, sondern insgesamt. Öffentliche Arbeitgeber stehen untereinander und mit dem privaten Sektor in einem Wettbewerb. Die Besoldung ist dabei ein Attraktivitätsfaktor, aber nicht der einzige. Es geht auch um eigene Entwicklungsperspektiven und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Ich glaube, dass die Justiz in Schleswig-Holstein hier insgesamt ein gutes Paket bietet, einschließlich einer angemessenen Besoldung. Wichtig bleibt, dass wir die allgemeine Lohnentwicklung im Blick behalten und den öffentlichen Dienst hier nicht abkoppeln. Hier haben wir als Land in den vergangenen Jahren einiges getan.

Wie stellt sich die Nachwuchsgewinnung in Schleswig-Holstein dar? Welchen Einfluss hat (ggf. neben der Besoldung) der (einzige) Gerichtsstandort in Schleswig auf die Gewinnung von qualifizierten Absolventinnen und Absolventen?

Die schleswig-holsteinische Justiz ist ein attraktiver Arbeitgeber. Viele qualifizierte Absolventinnen und Absolventen bewerben sich um eine Einstellung in den Richterdienst. Zudem sind auch immer wieder Richterinnen und Richter aus anderen Bundesländern an einem Wechsel nach Schleswig-Holstein interessiert. Die Erwartungen des MJEV an das fachliche Niveau und die persönliche Eignung der Bewerberinnen und Bewerber ist insbesondere in der Verwaltungsgerichtsbarkeit sehr hoch. Diese Gerichtsbarkeit ist für das Verhältnis zwischen Bürgern und dem Staat und für die Wahrung der Grundrechte besonders wichtig. Das zeigt sich in der Corona-Krise eindringlich. Die Richterbesoldung in Schleswig-Holstein und der Standort des einzigen Verwaltungsgerichts in Schleswig – an der Schlei und damit in einer der schönsten Regionen Schleswig-Holsteins gelegen – ist den Bewerberinnen und Bewerbern bekannt. Aus Sicht des MJEV ergibt sich insgesamt ein attraktives Angebot für die Nachwuchsgewinnung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Das Interview führten Dr. Karoline Bülow, Richterin am Verwaltungsgericht und Britta Schiebel, Richterin, jeweils Berlin

Rechtspolitische Vorstellungen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

Die Corona-Pandemie hat nicht nur die Gesellschaft, sondern auch den Rechtsstaat herausgefordert. Tief greifende Beschränkungen grundrechtlicher Freiheiten waren notwendig, um das Infektionsgeschehen wirksam bekämpfen zu können. Genauso notwendig war deren gerichtliche Kontrolle durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Gerichte haben dabei viele staatliche Maßnahmen bestätigt, manche korrigiert und andere wiederum aufgehoben. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat insofern nicht nur den verfassungsrechtlich garantierten Freiheitsraum der Bürgerinnen und Bürger verteidigt, sondern zugleich das Funktionieren und die Leistungsfähigkeit unseres gewaltenteiligen Rechtsstaates unter Beweis gestellt.

Für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist zentral, dass die Justiz und im Speziellen die Verwaltungsgerichtsbarkeit auch weiterhin tragende Säule und starke Stimme des Rechtsstaats ist. Damit dies auch zukünftig sichergestellt ist, müssen die personelle Ausstattung und die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Dazu gehört neben einer leistungsfähigen IT-Infrastruktur in den Gerichten und der Digitalisierung auch und insbesondere eine leistungsgerechte Bezahlung, um im Wettbewerb um die besten Köpfe mit der Privatwirtschaft bestehen zu können. Hier sind primär die Länder in der Verantwortung. Mit dem Pakt für den Rechtsstaat hat auch der Bund seinen Teil dazu beigetragen.

Daneben sind aus unserer Sicht aber auch Anpassungen des prozessualen und materiellen Rechts erforderlich:

I. Stärkung des Verwaltungsprozesses

Mit dem Investitionsbeschleunigungsgesetz ist die Koalition im Jahr 2020 einen wichtigen Schritt vorangegangen. Ziel der entsprechenden Initiative der Union ist es, eine nachhaltige Beschleunigung der Planung und Umsetzung von Infrastrukturvorhaben zu erreichen. Dabei haben wir zum einen die erstinstanzlichen Zuständigkeiten der Oberverwaltungsgerichte erweitert und zum anderen die gerichtsinterne Arbeitsorganisation erleichtert. Mit all diesen Maßnahmen haben wir die Effektivität des Verwaltungsprozesses noch einmal erheblich gestärkt. Dennoch sehen wir weitere Effektivitätspotenziale im Prozessrecht, die noch gehoben werden können. Hierzu zählen neben einer erweiterten Präklusion

insbesondere auch Straffungsmöglichkeiten im vorläufigen Rechtsschutz.

Generell sollte die Verwaltungsgerichtsbarkeit für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zuständig sein, für die nicht der Rechtsweg zu den Sozial- und Finanzgerichten eröffnet ist. Nur auf diese Weise kann erreicht werden, dass sich einheitliche prozessuale und materielle Rechtsgrundsätze herausbilden.

II. Effektivere Asylprozesse

Ein effektiveres verwaltungsgerichtliches Verfahren im Asyl- und Ausländerrecht dient allen – dem Antragsteller, der schneller Gewissheit über seinen Aufenthaltsstatus erlangt, und auch dem Staat, welcher seine knappen Ressourcen besser für die Integration einsetzen kann.

1. Mehr Präklusion im Asylprozess

Um diese Ziele zu erreichen, brauchen wir eine grundrechtsschonende, aber zugleich auf die Effektivität des Verwaltungsprozesses ausgerichtete Präklusionswirkung mit Blick auf den bereits im Verwaltungsverfahren vorgetragenen Sachverhalt für das Verwaltungs- und das gegebenenfalls nachfolgende Gerichtsverfahren. Bereits im Verwaltungsverfahren sollte der Antragsteller unter Fristsetzung mit Präklusionswirkung aufgefordert werden, den antragstützenden Sachverhalt vollständig vorzutragen. Nur im Ausnahmefall, wenn vernünftige und belegbare Gründe die spätere Geltendmachung begründen, soll ein erstmaliges Vorbringen vor dem Verwaltungsgericht möglich sein.

2. Begrenzung der Berufungszulassung

In Asylprozessen ist in vielen Fällen eine gerichtliche Instanz ausreichend. Daher bedarf das Verfahren in den Rechtsmittelinstanzen einer Begrenzung. Dazu sollte der Weg in die Berufungsinstanz nur in jenen Konstellationen eröffnet werden, wenn das Verfahren Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung betrifft, ein Fall der Divergenz oder ein Verfahrensfehler vorliegt. Derzeit nehmen die statthaften Berufungszulassungsanträge der Beteiligten eines Asylprozesses vorhandene Zulassungsgründe

häufig nicht in den Blick, sondern stellen ihr individuelles Verfolgungsschicksal in umfangreichen Ausführungen in den Mittelpunkt. Dieser Belastung der Oberverwaltungsgerichte wollen wir durch eine Verlagerung der Entscheidungskompetenz für die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung und Divergenz auf die Verwaltungsgerichte begegnen. Die Verwaltungsgerichte sollen in Zukunft hierüber von Amts wegen entscheiden. Gegen diese Entscheidungen soll es kein Rechtsmittel geben. Zugleich sollte die Zulassungsberufung auf den Zulassungsgrund des Verfahrensfehlers begrenzt werden.

3. Ausweitung des Asylprozessrechts auf ausländerrechtliche Verfahren

Das Sonderprozessrecht im gerichtlichen Asylverfahren hat sich aus Sicht der Union bewährt. Daher befürworten wir dessen Ausweitung auf andere ausländerrechtliche Verfahren. Auch hier stehen oft tatsächliche Fragen im Mittelpunkt, für welche eine gerichtliche Instanz zur Klärung ausreichend ist.

III. Begrenzung von wehrfähigen Positionen im Umweltrecht

Der Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen ist ein wichtiges Ziel. Nur auf diese Weise wird es uns gelingen, auch künftigen Generationen einen lebenswerten Planeten zu überlassen. Die Bewahrung der Schöpfung steht für uns als Union im Mittelpunkt unseres politischen Handelns. Durch die Aarhus-Konventionen wurden die Rechtsschutzmöglichkeiten für Einzelpersonen und Umweltverbände massiv erweitert, ohne jedoch die Konsequenzen für wichtige Planungs- und Baumaßnahmen im Blick zu behalten. Hier wollen wir über eine Begrenzung des Verbandsklagerechts im Umweltrecht und eine Begrenzung der wehrfähigen Rechtspositionen im Umweltrecht nachdenken und auf eine Modifikation im Unionsrecht hinwirken.

Dr. Jan-Marco Luczak, MdB, Vorsitzender der Arbeitsgruppe Recht und Verbraucherschutz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Rechtspolitische Vorstellungen der SPD-Bundestagsfraktion in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

Verwaltungsrecht in der 20. WP

Gute Gesetze und eine verlässliche Justiz sind das beste Fundament für eine freiheitliche und demokratische Gesellschaft. Gerade in der Corona-Pandemie hat die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit erneut bewiesen, wie leistungsstark sie ist und dass sie – trotz unzähliger Verfahren und zunächst kaum vorhandener rechtlicher Leitplanken – den vom Grundgesetz garantierten Rechtsschutz effektiv gewähren kann. Die Richterinnen und Richter haben in dieser Pandemie einen bemerkenswert guten Job gemacht und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat – das in diesen Zeiten mehr denn je beansprucht wurde – gestärkt. Damit dies in Zukunft so bleibt, wird sich die SPD-Bundestagsfraktion auch in der 20. Wahlperiode für eine bessere personelle und technische Ausstattung der Justiz sowie eine weitere Digitalisierung des Rechtsverkehrs einsetzen. Die Bekämpfung der Corona-Pandemie wird uns auch in der nächsten Wahlperiode beschäftigen. Prozessual werden wir uns weiterhin für eine effektivere Verwaltungsgerichtsordnung sowie für ein verbessertes Asylprozessrecht stark machen.

Mehr Personal für die Justiz

Weil die besten Gesetze nichts bringen, wenn in der Justiz nicht genügend Personal vorhanden ist, hat sich die SPD für den sog. Pakt für den Rechtsstaat eingesetzt. Schon jetzt zeigt sich, dass die hierfür vom Bund bereitgestellten 200 Millionen € wirken. Innerhalb von vier Jahren wurden in den Ländern

über 2000 neue Stellen für Richter und Staatsanwälte geschaffen. Die große Personallücke, die über Jahre in der Justiz entstanden war, konnte damit verkleinert werden. Dies war ein erster Schritt in die richtige Richtung, dem zwingend ein zweiter folgen muss. Insbesondere beim nichtrichterlichen Justizpersonal erweist sich die Stellenbesetzung bislang noch als schwierig. Bund und Länder müssen diese dramatische Personalnot im „Maschinenraum der Justiz“ dringend thematisieren und durch eine bessere Bezahlung beheben. Auch der Personalzuwachs bei den Richterinnen und Richtern muss mit Blick auf die wachsenden Aufgaben der Justiz und die anstehende Pensionierungswelle vor allem in den ostdeutschen Bundesländern dringend fortgeschrieben werden. Die SPD setzt sich darum für eine Verlängerung des Rechtsstaatspaktes ein. Neben der Fortsetzung des Stellenaufbaus sollte bei der zweiten Auflage des Pakts für den Rechtsstaat ein besonderer Fokus auch auf der besseren technischen Ausstattung der Gerichte liegen. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, mit welcher teils antiquierten Technik die Richterinnen und Richter an den Gerichten zu kämpfen haben. Damit ein effektives Arbeiten – auch unter Einbindung von Videotechnik – in Zukunft an den Gerichten möglich ist, bedarf es dringend einer besseren technischen Ausstattung unserer Justiz.

Digitalisierung des Rechtsverkehrs

Neben der besseren Technik will die SPD aber auch bei den rechtlichen Voraussetzungen für ein digitaleres Arbeiten am Gericht nachbessern. Es kann nicht sein, dass die Richterinnen

und Richter in diesem Land noch immer mit großen Stapeln von Papierakten zu kämpfen haben, statt auf digitale Ablagesysteme zugreifen zu können. Die SPD wird darum im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung gerichtlicher Verfahren auch den elektronischen Rechtsverkehr weiter fördern. Hierzu zählen die Einführung der elektronischen Akte oder die Möglichkeit, Videokonferenzen durchzuführen.

Verwaltungsgerichtsordnung weiter verbessern

Mit dem Investitionsbeschleunigungsgesetz haben wir bereits wesentliche Verbesserungen in der Verwaltungsgerichtsordnung erzielen können, die zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren beitragen und den Rechtsschutz bürgerfreundlicher gestalten. So haben wir die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte erweitert, die Möglichkeit zur Einrichtung spezieller Wirtschaftsspruchkörper aufgenommen und eine Ausnahmeregelung zur Mitwirkung abgeordneter Richter auf Probe bei einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts geschaffen. Die weiteren Vorschläge aus dem Bundesratsentwurf zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung werden wir in der 20. Wahlperiode prüfen, wie beispielsweise die Möglichkeit, mit dem Einverständnis der Beteiligten in ein „konzentriertes Verfahren“ überzugehen, um vor allem bei komplexeren Verfahren einen Prozessfahrplan abzustimmen, oder die Einführung eines optionalen Adhäsionsverfahrens.

Verbessertes Asylprozessrecht

Damit Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten künftig zügiger durchgeführt werden können, wollen wir Gesetzesänderungen zur weiteren Verfahrensbeschleunigung, -vereinfachung und -vereinheitlichung vornehmen. Dazu liegen auch seit Jahren entsprechende Beschlüsse der Justizministerkonferenz vor, die (moderate) Erweiterungen der Rechtsmittel im Asylbereich zum Gegenstand haben. Die asylprozessrechtlichen Empfehlungen der SPD betreffen insbesondere

- die Möglichkeit für die Verwaltungsgerichte, im vorläufigen Rechtsschutz die Beschwerde zuzulassen, wenn es um Asylsachen von grundsätzlicher Bedeutung geht (bisher ist die Möglichkeit der Beschwerde gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte im vorläufigen Rechtsschutz ausgeschlossen),
- die Möglichkeit, in asylrechtlichen Hauptsacheverfahren die Berufung bei grundsätzlicher Bedeutung der Asylsache und bei Divergenz auch durch die Verwaltungsgerichte zuzulassen (bisher ist eine Berufungszulassung im Asylprozessrecht nur durch die Oberverwaltungsgerichte vorgesehen).

Dr. Johannes Fechner, *MdB, Sprecher der AG Recht und Verbraucherschutz*

Rechtspolitische Vorstellungen der AfD-Bundestagsfraktion in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

Die infolge der Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 von den Landesregierungen und der Bundesregierung seit März 2020 verhängten Maßnahmen deuten auf eine zunehmende Bedeutung der Exekutive in unserem dreigliedrigen Staatsaufbau hin. Dass die Bundes- und Landesregierungen sich zugleich in den Parlamenten immer einer Mehrheit gewiss sein können und der Bundesregierung auf der Ebene der EU weit mehr Mitsprache und Gestaltungspotenzial als dem Deutschen Bundestag zukommt, unterstreicht dies. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Fraktion der AfD vereinzelte Entscheidungen insbesondere der Verwaltungsgerichte, die dem aus unserer Sicht überbordenden Handeln der ausführenden Gewalt Einhalt gebieten. Nicht umsonst setzt sich unsere Fraktion für eine schnelle Verbesserung der Justizorganisation, für eine Stärkung unseres Rechtssystems und für einen effektiven Rechtsschutz der Bürger ein. Hierzu wollen wir insbesondere mehr Personal für das Justizwesen einstellen. Dass dies überwiegend in die Hoheit der Länder fällt und oftmals an diesen scheitert, gehört freilich zur Wahrheit dazu.

I. Unabhängigkeit der Justiz stärken

Wir wollen die Einflussnahme der politischen Parteien auf die Ernennung von Richtern und Staatsanwälten beenden und für die Zukunft ausschließen. Auch wollen wir die Praxis ändern, dass die Staatsanwaltschaft weisungsgebunden und im Einzelfall dem Justizminister berichtspflichtig ist. Die Unabhängigkeit der dritten Gewalt muss durch eine Selbstverwaltung der Justiz ausgebaut werden, wie es in vielen anderen europäischen Ländern bereits üblich ist. Wir unterstützen daher den Modellvorschlag des Deutschen Richterbundes, einen Justizwahlausschuss und einen Justizverwaltungsrat einzurichten. Insbesondere die Verfassungsgerichte und Rechnungshöfe sind vor parteipolitischer Einwirkung zu schützen.

II. Verwaltungsgerichte entlasten

Die Verwaltungsgerichte waren und sind seit 2015 mit einer kaum überschaubaren Menge an Verfahren insbesondere im

Asyl- und Ausländerrecht belastet. Ein wesentlicher Grund hierfür ist das Scheitern des Dublin-Systems durch dessen Nichtbeachtung auch durch Deutschland. Unsere Fraktion setzt sich in diesem Gebiet vehement für eine Rückbesinnung auf die Ebene des Nationalstaats ein, dem die souveräne Entscheidung über die Einwanderung obliegen sollte. Die zumindest von großen Teilen der Politik nicht vorgenommene, aber rechtlich nach wie vor gültige Unterscheidung zwischen Asylbewerbern, (Bürgerkriegs-)Flüchtlingen, subsidiär Geschützten sowie lediglich Geduldeten kann hierfür ein Maßstab sein. Wenn die Zuwanderung wieder klar und deutlich geregelt ist und nicht durch Vollzugsverweigerung, beispielsweise bei den Abschiebungen, unterlaufen wird, wird auch die Justiz deutlich entlastet.

Für verfehlt halten wir die Versuche, die längst gescheiterte sogenannte „Energiewende“ mit Verfahrenstricks, nämlich der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte gemäß § 48 Abs. 1 Nr. 3 a VwGO, retten zu wollen. Insbesondere die Windenergie wird angesichts des dafür theoretisch notwendigen Flächenbedarfs keinen nennenswerten Beitrag für die angestrebte Reduzierung von Kohlenstoffdioxid leisten. Aber auch ohne dies ist die Zuständigkeit bei den Verwaltungsgerichten besser aufgehoben.

III. Verbesserungen im Zivilprozessrecht angehen

Auf Ebene des Zivilprozessrechts setzen wir uns unter anderem für eine Streichung von § 522 Abs. 2 und 3 ZPO ein. Das Verfahren ist nicht nur umständlich und fehleranfällig, auch die mit der Anwendung des § 522 Abs. 2 ZPO verbundene

Unterscheidung zwischen Berufungen erster und zweiter Klasse ist der Rechtssuche nicht förderlich. Die Berufungsgerichte können im Rahmen einer mündlichen Verhandlung umfassender und sachgerechter auf eine einvernehmliche Verfahrensbeendigung hinwirken. Kommt es nicht dazu, ist wie üblich durch Berufungsurteil zu entscheiden. Diese Entscheidungsform erleichtert eine etwaige Prüfung durch das Revisionsgericht auf eine Nichtzulässigkeitsbeschwerde.

Bei der Familiengerichtsbarkeit wollen wir behutsam die Vorschriften der Eingangsqualifikation und Fortbildung von Familienrichtern überprüfen.

IV. Vertrauen in den Rechtsstaat zurückgewinnen – Korruption bekämpfen

Die von nicht nur einzelnen (ehemaligen) Unionsabgeordneten ausgelöste, sogenannte „Maskenaffäre“ hat gezeigt, wie wenig manchen Politikern insbesondere während einer Krise am Vertrauen in unser politisches System liegt. Wir halten dieses Gebaren für ein strukturelles Problem. Unsere Fraktion war die erste, die auch als Folge hierauf einen Gesetzentwurf zur Ausweitung und Verschärfung der Abgeordnetenbestechung vorgelegt hat (Bundestagsdrucksache 19/27776). Ferner setzen wir uns für ein Lobbyisten-Gesetz mit konkreten Rechten, Pflichten und Sanktionen für Mandatsträger und Lobbyisten ein, das vorbildlichen Regelungen anderer Demokratien entspricht.

Roman Reusch, *MdB, rechtspolitischer Sprecher der AfD-Bundestagsfraktion*

Rechtspolitische Vorstellungen der FDP-Bundestagsfraktion in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

Digitalpakt für die Justiz

Eine der wichtigsten Lehren aus der Coronavirus-Pandemie ist, dass wir die Digitalisierung ernst nehmen und vorantreiben müssen, auch im Rechtsbereich. Hierzu braucht es eine umfassende Strategie. Spätestens bis zum 1. Januar 2026 muss die E-Akte in allen Gerichtszweigen eingeführt werden. Damit allein ist es aber nicht getan. Aktuell scheitert die Anwendung sinnvoller Ansätze wie etwa die mündliche Verhandlung mittels moderner Kommunikationsmethoden oftmals an der mangelnden technischen Ausstattung der Gerichte. Ähnlich wie bei den Schulen sollten Bund und Länder daher einen Digitalpakt für die Justiz verabschieden. Die intensivere Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich der IT und deren Finanzierung stellt dabei ein wichtiges Ziel dar, ist gleichzeitig aber auch Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung.

Rechtsweg und Rechtsmittel im Verwaltungsprozess

Die Einführung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts bei wichtigen Infrastrukturprojekten begrüßen wir. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung wollen wir die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG demgegenüber zurückfahren. Da die Aufhebung eines Verwaltungsgerichtsurteils nicht ohne mündliche Verhandlung erfolgen sollte, könnte aus unserer Sicht § 130 a VwGO insoweit geändert werden, als er dem OVG ermöglicht, der Berufung durch Beschluss stattzugeben. Ratsam erscheint ferner eine offenere Formulierung der Revisionszulassungsgründe des § 132 VwGO, um der Rechtsfortbildung mehr Raum zu geben.

Planungsbeschleunigung

Der in der laufenden Legislaturperiode begonnene Prozess zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsver-

fahren muss weitergehen. So setzen wir uns für die Wiedereinführung der materiellen Präklusion, Maßnahmengesetze für die Bundesfernstraßen und Initiativen auf europäischer Ebene zur Überprüfung der EU-Vorgaben (FFH-Richtlinie, Umweltverträglichkeitsprüfung, Aarhus-Konvention) ein. Beteiligungsverfahren, insbesondere bei großen Infrastrukturvorhaben, müssen noch vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren ansetzen. Die Bürgerbeteiligung muss darüber hinaus auch eine verbindliche Mitwirkungspflicht der Umweltverbände umfassen, die sich aber auf die Geltendmachung umweltrechtlicher Belange beschränkt.

Einwanderungsrecht

Für uns Freie Demokraten ist das Grundrecht auf Asyl für individuell politisch Verfolgte unantastbar. Dazu gehört für uns auch die Verfolgung aus religiösen Gründen oder aufgrund der sexuellen Orientierung. Um dies zu gewährleisten, muss dabei zwischen individuell politisch Verfolgten, Kriegsflüchtlingen und dauerhaften Einwanderern unterschieden werden. Für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge wollen wir einen eigenen unbürokratischen Status schaffen, einen vorübergehenden humanitären Schutz, der auf die Dauer des Krieges begrenzt ist. Nach Identitätsfeststellung soll dieser Status unkompliziert verliehen und damit das Asylsystem massiv entlastet werden. Kriegsflüchtlinge sollen dabei nach Beendigung des Krieges in der Regel in ihr Heimatland zurückkehren. Die Kompetenzen von Bund und Ländern sollten klar getrennt werden. Der Bund sollte für alle Fragen des Schutzstatus und der Beendigung des Aufenthaltes einschließlich der Abschiebung zuständig sein, damit sich die Länder auf die Aufgabe der Integration konzentrieren können.

Zivilrecht – Rechtsstandort Deutschland stärken

Wir Freie Demokraten wollen das Vertrauen in die Justiz stärken, indem wir Zivilprozesse modernisieren und beschleunigen. Wir wollen die Gerichte leistungsfähiger machen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Rechtsstandorts

Deutschland zu verbessern. Außerdem müssen wir den Zugang zum Recht spürbar vereinfachen. Dazu wollen wir bei geringwertigen Forderungen die Möglichkeit schaffen, diese im Wege eines Onlineverfahrens niedrigschwellig, schnell und kostengünstig gerichtlich geltend machen zu können. Deutschland braucht einen eigenen Internationalen Handelsgerichtshof, an dem Streitigkeiten aus internationalen Wirtschaftsverträgen mit hohen Streitwerten von professionellen Richterinnen und Richtern verhandelt werden und Englisch als Gerichts- und Verfahrenssprache vollumfänglich zum Einsatz kommen kann. Hierdurch werden nicht nur Einnahmen generiert, sondern aktuelle und wirtschaftlich hoch relevante Rechtsfragen entschieden und auf diese Weise die Rechtsordnung fortentwickelt.

Strafrecht – schlanker und effektiver

Wir Freie Demokraten wollen eine Expertinnen- und Expertenkommission einsetzen, die die Straftatbestände auf Praktikabilität, Bedeutung und auch Wertungswidersprüche prüft. Abgeschafft werden sollten Delikte, welche aufgrund ihrer großen Zahl die Behörden besonders belasten, aber einen geringen Schaden verursachen und eher zivilrechtlicher Natur sind, aber auch opferlose Straftatbestände und Delikte, die nur moralischen Unwert bestrafen. Wir Freie Demokraten wollen Strafprozesse effektiver, schneller, moderner und praxistauglicher machen, ohne dass sich dies einseitig zulasten der Rechte des Beschuldigten und dessen Verteidigung auswirkt. So muss der Strafprozess digitaler und kommunikativer werden. Vernehmungen und Hauptverhandlung müssen in Bild und Ton aufgezeichnet werden. Hauptverhandlungen könnten konzentrierter und schneller durchgeführt werden, wenn das Gericht, ähnlich wie im Zivilprozess, mit Verteidigung und Staatsanwaltschaft Rechtsgespräche über die Verfahrensgestaltung führen könnte.

Dr. Jürgen Martens, MdB, rechtspolitischer Sprecher der FDP-Bundestagsfraktion

Rechtspolitische Vorstellungen der Bundestagsfraktion DIE LINKE in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

In einer Zeit von nie zuvor gesehenen Grundrechtseingriffen wurde die Bedeutung unseres Rechtsstaates in besonderer Weise hervorgehoben. DIE LINKE hält verschiedenartige Justizreformen für notwendig, jedoch muss vor weiteren Änderungen zunächst eine Auswertung der bisherigen Änderung

vorgenommen werden, um eine evidenzbasierte, kohärente Politik zu gewährleisten. Die Rechtspolitik der Fraktion DIE LINKE ist geprägt von Rechtsstaatlichkeit und somit auch insbesondere die Gewährleistung eines effizienten und effektiven Rechtsschutzes, Freiheit und Gleichheit aller Menschen.

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat muss jeden Tag aufs Neue gerechtfertigt werden und – wo nötig – wiederhergestellt werden.

Justiz

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, wie dünn die Justiz finanziell und personell ausgestattet ist. Ein illustratives Beispiel ist dabei, dass nach über einem Jahr Pandemie immer noch nicht alle Zivilgerichte in der Lage sind, Verfahren nach § 128a ZPO aus Gründen der Ausstattung anzubieten. DIE LINKE setzt sich für eine Steigerung der Effizienz in allen Gerichtsbarkeiten ein. Dabei beschreiten wir nicht den Weg der aktuellen Bundesregierung und wollen die Effizienz durch Einschränkung von Verfahrensrechten und Rechtsmitteln stärken. DIE LINKE tritt dafür ein, die Effizienz durch finanzielle und insbesondere personelle Ausstattung zu erhöhen.

Gleichzeitig muss auch der Zugang zu den Gerichten gewährleistet sein. DIE LINKE setzt sich, wie auch schon in der vergangenen Legislaturperiode (BDVR 2017 Heft 3, S. 26), für eine Verbesserung des Rechts der Prozesskostenhilfe ein. Aus Sicht der LINKEN ist es unerträglich, dass sowohl Prozesskostenhilfe als auch notwendige Verteidigung antragsabhängig sind. Dies führt in praktischer Konsequenz dazu, dass nicht vermögende Personen später oder teilweise nie Rechtsbeistand erhalten.

Verfahrensrecht

Die 2019 beschlossene Reform des Strafverfahrens war eine untragbare Beschneidung der Rechte Beschuldigter. DIE LINKE stellt sich entschieden gegen weitere Einschränkungen der Beschuligtenrechte im Strafverfahren. Sie setzt sich für eine Verbesserung der Rechte in jedem Verfahrensstadium ein. Dies gilt nicht nur für Ermittlungsmaßnahmen wie die Abschaffung der Quellen-Telekommunikationsüberwachung, aber auch für das Hauptverfahren. Dort müssen die Einschränkungen insbesondere im Hinblick auf die Beschneidung des Beweisantragsrechts und Rügepräklusion wieder zurückgenommen werden.

Weiterhin wendet sich DIE LINKE dagegen, dass im Asylverfahren Sonderverfahrensrechte gelten. Auch hier wurde im Namen der Effizienz und Effektivität Rechtsschutz beschränkt. Rechtsschutz muss für alle Menschen ohne Ansehung ihrer Herkunft, ihrer Umstände oder ihres Vermögen gleich gewährt werden. Hierbei seien exemplarisch die eingeschränkten Rechtsmittel hervorzuheben. Entgegen den normalen Berufungsvorschriften gem. § 124 VwGO kann gegen ein Urteil im Asylverfahren nur unter erheblich eingeschränkten Voraussetzungen die Berufung eingelegt werden (§ 78 AsylG). DIE LINKE setzt sich dafür ein, die Rechtsmittel im Asylverfahren zu erweitern und das gesamte Asylverfahren mit mehr rechtsstaatlichen Gewährleistungen auszubauen.

Strafrecht

DIE LINKE setzt sich gegen Bestrebungen ein, die die Staatsanwaltschaft in eine unabhängige Behörde verwandeln wollen. Das Strafrecht ist das schärfste Schwert des Rechtsstaats. Seine Ultima-Ratio-Wirkung muss in Gesetzgebung, aber auch Praxis stärker beachtet werden. Durch das Anklagemonopol ist die Staatsanwaltschaft eine Behörde mit erheblicher Macht. Ihr steht ein großer Katalog an zum Teil massiv grundrechtseinschränkenden Ermittlungsmaßnahmen zur Verfügung. Diese Kombination erfordert es, dass Staatsanwaltschaften weiterhin das bleiben, was sie sind: Teil der öffentlichen Verwaltung. Dem gegenüber ist die Unabhängigkeit der Gerichte ein Grundpfeiler unserer Rechtsordnung. Sie wahrt Rechtsstaatlichkeit und die Rechte des Einzelnen. Gerade die Unabhängigkeit der Gerichte ist Grundlage und Voraussetzung ihrer Arbeit. Dies ist nicht der Fall bei Staatsanwaltschaften. Sie müssen als Teil der Exekutive kontrollierbar sein. In diesem Punkt hat sich die Auffassung der LINKEN aus guten Gründen geändert. Für die Wahrung von Beschuligtenrechten und Kontrolle von Exekutivhandeln ist es unerlässlich, dass die Staatsanwaltschaften keine unabhängige Behörde sind.

Zum Schutz der Beschuligtenrechte tritt DIE LINKE dafür ein, dass das Beweisrecht im Strafverfahren keinen Gesetzesbruch belohnt. Aktuell führen Gesetzesverstöße im Ermittlungsverfahren durch Strafverfolgungsbehörden in den seltensten Fällen zu Beweisverwertungsverböten. Vielmehr muss der Angeklagte rechtswidrig erlangte Beweise gegen sich gelten lassen. Diese Praxis könnte Behörden dazu verleiten, Recht zu brechen, wenn sie hierdurch gute Beweise erlangen. Die Exekutive muss aber in jedem Einzelfall Recht und Gesetz beachten. Auch darf dem Angeklagten nicht die Last der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens aufgebürdet werden, wie es nach der sog. „Widerspruchslösung“ bei der Verwertung rechtswidriger Beweise der Fall ist. Es ist nicht Aufgabe des Angeklagten, seine eigenen Rechte zu wahren, sondern Aufgabe des Gerichts. DIE LINKE setzt sich deshalb dafür ein, das Recht der Beweisverwertungsverböte zu erneuern.

Wir wünschen uns auch eine verstärkte Fortbildungspflicht für Richterinnen und Richter. DIE LINKE setzt generell auf evidenzbasierte Reformen. In den letzten Jahren wurden durch die Bundesregierung immer höhere Strafmaße und härtere Strafen in das Strafgesetzbuch aufgenommen, ohne dass es hierfür einen Beweis der Wirksamkeit gibt. Pauschale Erhöhung von Strafrahmen lehnen wir ab. Stattdessen fordern wir innovative Konzepte zur Strafrävention, die sich an neuester kriminalistischer Forschung orientieren.

Friedrich Straetmanns, MdB, Rechtspolitischer Sprecher und Justiziar der Bundestagsfraktion DIE LINKE

Rechtspolitische Vorstellungen der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der 20. Wahlperiode (2021 bis 2025)

Die deutsche Justiz hat sich auch unter den stark erschwerten Bedingungen der COVID-19-Pandemie als leistungsfähig und krisenresilient erwiesen. Immer wieder haben gerade die Verwaltungsgerichte in zahlreichen Eil- und Hauptverfahren die Grundrechtseingriffe durch die Exekutive im Hinblick auf ihre Notwendigkeit, die Geeignetheit und die Verhältnismäßigkeit überprüft und sich dabei nicht von Umfragen und Popularitätswerten irritieren lassen. Der Rechtsstaat hat sich einmal mehr bewährt, aber die Bedingungen, unter denen er dies tun muss, sind grenzwertig. Es braucht dringend mehr personelle und materielle Ressourcen.

So braucht das Bundesverwaltungsgericht beispielsweise Verstärkung durch einen weiteren Senat, um seine Aufgaben bei Infrastrukturplanungen effektiv erfüllen zu können. Aus der Entlastung durch Ermöglichung obergerichtlicher Leitentscheidungen für den Asylprozess, die eigentlich im Pakt für den Rechtsstaat 2019 vereinbart wurde, ist immer noch nichts geworden. Dabei sollte diese Maßnahme für eine stärkere Vereinheitlichung der Rechtsprechung und auch für eine schnellere Erledigung von ähnlich gelagerten Fällen sorgen.

Der Bund muss aber auch die personellen Konsequenzen seiner Gesetzgebung für die Justiz besser im Auge behalten. Das gilt insbesondere im Hinblick auf eine Strafrechtspolitik, die durch jeweils anlassbezogene Strafverschärfungen einer systematischen Vorgehensweise entgegensteht. Wir wollen stattdessen die Ermittlungsbehörden durch Entkriminalisierung von Bagatelldelikten wie bspw. Schwarzfahren oder Containern entlasten und eine fakten- und wissenschaftsbasierte Kriminalpolitik, die nicht aus dem Bauch heraus agiert.

Weil es im Strafprozess keine Aufzeichnung der Hauptverhandlung gibt, mussten per COVID-19-Gesetzgebung befristet die Möglichkeiten der Unterbrechung der Hauptverhandlung erweitert werden, damit insbesondere größere Prozesse nicht platzen und die Beweisaufnahmen nicht verloren gehen. Die verpflichtende Wortprotokollierung bzw. audiovisuelle Dokumentation der Hauptverhandlung im Strafprozess ist überfällig.

Für die Digitalisierung der Justiz braucht es über die Regelungen zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte hinaus einen Plan, ein übergreifendes Konzept. Die etwa im Zivilprozess schon seit längerem mögliche und infolge der Pandemie endlich auch verstärkt genutzte Videoverhandlung zeigt, was geht und was weitere Verfahrensregelungen ermöglichen können. Um die notwendige Infrastruktur flächendeckend sicherzustellen, wollen wir einen

Bund-Länder-Digitalpakt Justiz in Fortsetzung und Konkretisierung des Paktes für den Rechtsstaat auf den Weg bringen, auch wenn die aufgabengerechte Finanzausstattung der Länder Sache der Bund-Länder-Steueraufteilung ist und Finanzhilfen des Bundes an die Länder Ausnahme für Sondersituationen bleiben müssen.

Um die Arbeit der Justizangehörigen wirklich wertzuschätzen, können wir sie nicht länger stumpf nach Erledigungszahlen bewerten. Wir wollen ein bundeseinheitliches Recht und eine Pflicht zur Fortbildung für Richter*innen verankern und damit sicherstellen, dass für die Fortbildung seitens des Dienstherrn ausreichend Zeit und Mittel zur Verfügung gestellt werden und diese auf das Pensum angerechnet werden.

Bei der Bundesrichterwahl wollen wir zur besseren Transparenz Interessenbekundungsverfahren und quotierte Vorschlagslisten einführen.

Zu den aufgeschobenen rechtspolitischen Projekten, die wir endlich umsetzen wollen, gehört das Hinweisgeberschutzgesetz, mit dem wir den Ansatz der EU-Whistleblower-Richtlinie ins nationale Recht überführen wollen.

Mit einem Gesetz zur Regelung von Unternehmenssanktionen wollen wir sicherstellen, dass verantwortungsvolle Unternehmen nicht schlechter dastehen als skrupellose Akteure.

Das Presseauskunftsrecht gegenüber Bundesbehörden wollen wir in einem Informationszugangsgesetz für die Medien ohne umfassende Bereichsausnahmen für Sicherheitsbehörden klarstellen.

Verbraucher*innen müssen Verträge endlich genauso leicht kündigen können, wie sie Verträge eingegangen sind. Das lässt sich u. a. mit einem entsprechenden Kündigungsknopf (Klick rein, klick raus) erreichen.

Im Familienrecht wollen wir den gleichen Rechtsweg zum BGH ermöglichen wie in anderen zivilrechtlichen Angelegenheiten und gleichzeitig die mündliche Verhandlung in der Berufungsinstanz wieder stärken durch Abschaffung des § 522 Abs. 2 ZPO.

All dies setzt eine zureichende personelle und sächliche Ausstattung der Justiz und genügend Fortbildungsangebote voraus. Dazu wollen wir mit einer Fortsetzung und Konkretisierung des Paktes für den Rechtsstaat über 2021 hinaus beitragen.

Katja Keul, MdB, Sprecherin für Rechtspolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

Stellungnahme des BDVR vom 11.01.2021

Keine Entscheidungsfristen im Asylprozessrecht!

Die von der Europäischen Kommission vorgelegten Vorschläge für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Asyl- und Migrationsmanagement und zur Änderung der Richtlinie (EG) 2003/109 des Rates und der vorgeschlagenen Verordnung (EU) XXX/XXX (Asyl- und Migrationsfonds) (COM(2020) 610 final, BR-Drs. 650/20) und für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (COM(2020) 611 final, BR-Drs. 690/20) geben dem Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR) Anlass, zu einzelnen, den gerichtlichen Rechtsschutz betreffenden Aspekten Stellung zu nehmen.

1. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Asyl- und Migrationsmanagement und zur Änderung der Richtlinie (EG) 2003/109 des Rates und der vorgeschlagenen Verordnung (EU) XXX/XXX (Asyl- und Migrationsfonds) (COM(2020) 610 final, BR-Drs. 650/20)

Gemäß Art. 33 Abs. 1 UAbs. 1 VO-E hat der Antragsteller oder eine andere Person im Sinne von Art. 26 Abs. 1 Buchst. b, c und d VO-E das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Überstellungsentscheidung in Form einer auf Sach- und Rechtsfragen gerichteten Überprüfung durch ein Gericht. Nach Art. 33 Abs. 1 UAbs. 2 VO-E beschränkt sich der Umfang des Rechtsbehelfs auf eine Bewertung, a) ob die Überstellung dazu führen würde, dass die betreffende Person einer tatsächlichen Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 GRC ausgesetzt wäre, b) ob im Falle von Personen, die nach Art. 26 Abs. 1 Buchst. a VO-E aufgenommen wurden, gegen die Art. 15 bis 18 und 24 VO-E verstoßen wurde. Gemäß Art. 33 Abs. 2 VO-E sehen die Mitgliedstaaten eine Frist von zwei Wochen nach Zustellung einer Überstellungsentscheidung vor, in der die betreffende Person ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 33 Abs. 1 VO-E wahrnehmen kann. Nach Art. 33 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 VO-E hat die betreffende Person das Recht, innerhalb einer angemessenen Frist ab Zustellung der Überstellungsentscheidung bei einem Gericht eine Aussetzung der Durchführung der Überstellungsentscheidung bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung zu beantragen. Die Mitgliedstaaten sorgen

nach Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E für einen wirksamen Rechtsbehelf in der Form, dass die Überstellung ausgesetzt wird, bis die Entscheidung über den ersten Antrag auf Aussetzung ergangen ist. Gemäß Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E wird jede Entscheidung darüber, ob die Durchführung der Überstellungsentscheidung ausgesetzt werden soll, innerhalb eines Monats ab dem Tag getroffen, an dem der Antrag beim zuständigen Gericht eingegangen ist. Wird eine aufschiebende Wirkung zuerkannt, so bemüht sich das Gericht nach Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E, innerhalb eines Monats nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden.

In der Terminologie des Art. 33 Abs. 1 und 2 VO-E erfasst der Begriff „Rechtsbehelf“ die Klage und bezeichnet der Begriff „Antrag auf Aussetzung“ einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes.

Während Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E eine Entscheidungsfrist von einem Monat ab Eingang des Rechtschutzantrages normiert, sieht Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E ein Bemühen des Gerichts um eine Entscheidung über die Klage binnen Monatsfrist vor. Beide Entscheidungsfristen zielen neben anderen Maßnahmen gemäß Erwägungsgrund 58 des Verordnungsentwurfs vornehmlich auf eine Straffung und Verkürzung des Zustimmungsverfahrens. Ausweislich Nr. 5.3 der Begründung des Vorschlags dienen die Fristen der Sicherstellung eines reibungslosen und nachhaltigen Funktionierens des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz sowie der Realisierung des Ziels eines raschen Zugangs zum Prüfverfahren, des Schutzes von Schutzbedürftigen und der Verhinderung unerlaubter Migrationsbewegungen.

Der BDVR spricht sich nachdrücklich gegen die Aufnahme von Entscheidungsfristen in die Verordnung aus.

Schon heute entscheiden die Verwaltungsgerichte in asylgerichtlichen Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ganz überwiegend innerhalb kürzester Zeit. Die Erfahrungen aus der Bearbeitung der Vielzahl der in den zurückliegenden Jahren eingegangenen Verfahren auch des einstweiligen Rechtsschutzes lehren indes, dass sich eine Entscheidungsfrist, wie auch immer sie ausgestaltet sein mag, nicht stets und in jedem Verfahren einhalten lässt. Art. 27 Abs. 3 Buchst. c Satz 3 VO (EU) Nr. 604/2013 trägt dem sachgerecht mit der Vorgabe Rechnung, die Entscheidung, ob die Durchführung der Überstellungsentscheidung ausgesetzt wird, innerhalb einer angemessenen Frist zu treffen, welche eine eingehende und gründliche Prüfung des Antrags auf Aussetzung ermöglicht. Für eine Abkehr

von dieser Vorgabe besteht auch im Lichte der angestrebten Straffung des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens keine Veranlassung.

Die Vorgabe des Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E, das Gericht habe sich für den Fall der Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Überstellungsentscheidung zu bemühen, innerhalb eines Monats nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden, steht in Konflikt mit zentralen Vorgaben des nationalen Asylprozessrechts. Gemäß § 101 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist im Hauptsacheverfahren grundsätzlich aufgrund mündlicher Verhandlung zu entscheiden. § 74 Abs. 2 Satz 1 AsylG räumt dem Kläger eine einmonatige Klagebegründungsfrist ein. Vielfach erfordert die Entscheidungsfindung die persönliche Anhörung des Klägers durch das Gericht; der Ort für diese Anhörung ist die mündliche Verhandlung, zu der die Beteiligung unter Wahrung von Fristen zu laden sind. Die Entscheidungsfrist des Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E lässt zudem außer Betracht, dass den von den Gerichten zu treffenden Entscheidungen nicht selten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht schwierige Fragestellungen zugrunde liegen.

Schließlich gilt es zu bedenken, dass ein Rechtsstaat, der seine Gerichte an gesetzliche Entscheidungsfristen bindet, die diese nicht stets einhalten können, sich unglaubwürdig macht.

Dies lässt es angezeigt erscheinen, von einer Bemühensfrist Abstand zu nehmen und Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E wie folgt zu ändern:

„Wird eine aufschiebende Wirkung zuerkannt, so hat das Gericht nach Art 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E innerhalb einer angemessenen Frist nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden.“

2. Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (COM(2020) 611 final, BR-Drs. 690/20)

Art. 41 VO-E regelt das in Aussicht genommene neue Verfahren für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz an der Grenze. Gemäß Art. 41 Abs. 1 Satz 2 VO-E kann das Grenzverfahren durchgeführt werden a) nach Stellung eines Antrags an einer Außengrenzübergangsstelle oder in einer Transitzone, b) nach einem Aufgriff im Zusammenhang mit einem unbefugten Überschreiten der Außengrenze, c) nach einer Ausschiffung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats im Anschluss an einen Such- und Rettungseinsatz und d) nach Übernahme der Person gemäß Art. [XXX] der Verordnung (EU) XXX/XXX [ehemalige Dublin-Verordnung]. Sind die Voraussetzungen für die Anwendung des Grenzverfahrens in dem Mitgliedstaat, aus dem

der Antragsteller überstellt wird, erfüllt, so kann der Mitgliedstaat, in den der Antragsteller gemäß Artikel [XXX] der Verordnung (EU) XXX/XXX [Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement] überstellt wird, nach Art. 41 Abs. 8 VO-E auch in den in Art. 41 Abs. 1 Buchst. d VO-E genannten Fällen das Grenzverfahren anwenden. In Anwendung von Art. 41 Abs. 8 VO-E erlangt das Verfahren damit auch bei Überstellungen im Rahmen des Solidaritätsmechanismus Bedeutung, sofern sich die Bundesrepublik zur Übernahme von Antragstellern auf internationalen Schutz, die dem Grenzverfahren unterliegen, bereit erklärt. Nach Art. 41 Abs. 13 Satz 1 VO-E sind die Antragsteller während der Prüfung von Anträgen, die einem Grenzverfahren unterliegen, an der Außengrenze oder in den Transitzonen oder in deren Nähe unterzubringen.

Gemäß Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 1 VO-E muss die Dauer des Grenzverfahrens so kurz wie möglich sein, gleichzeitig aber eine vollständige und faire Prüfung der Ansprüche ermöglichen. Das Grenzverfahren umfasst nach Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 2 VO-E die Entscheidung nach Art. 41 Abs. 2 und 3 VO-E sowie gegebenenfalls jede Entscheidung über einen Rechtsbehelf und ist innerhalb von zwölf Wochen nach Registrierung des Antrags abzuschließen. Gemäß Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 3 VO-E ist dem Antragsteller nach diesem Zeitraum die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu gestatten, es sei denn, Art. 41 a Abs. 1 VO-E findet Anwendung. Abweichend von den in Art. 34, Art. 40 Abs. 2 und Art. 55 VO-E festgesetzten Fristen regeln die Mitgliedstaaten nach Art. 41 Abs. 11 UAbs. 2 VO-E die Dauer des Prüfungs- und des Rechtsbehelfsverfahrens in einer Weise, die gewährleistet, dass im Falle eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der ein Antrag im Grenzverfahren abgelehnt wird, die Entscheidung über einen solchen Rechtsbehelf innerhalb von zwölf Wochen nach Registrierung des Antrags ergeht. Die Straffung des Grenzverfahrens, die sich insbesondere in der zwölfwöchigen Entscheidungsfrist widerspiegelt, gründet unter anderem in der Unterbringungsanordnung des Art. 41 Abs. 13 Satz 1 VO-E. Innerhalb dieses Zeitraums ist nach den Vorgaben der Verordnung – anders als nach § 18 a Abs. 4 und Abs. 6 Nr. 3 AsylG oder § 36 Abs. 3 Satz 5 AsylG – nicht nur ein Eilrechtsschutzverfahren, sondern der Rechtsbehelf als solcher, d. h. nach dem differenzierten Sprachgebrauch der Art. 53 und 54 VO-E das Hauptsacheverfahren abzuschließen.

Eine Einhaltung dieser starren Entscheidungsfrist stellt sich bei Anwendung der Vorgaben des nationalen Asylprozessrechts als kaum realistisch dar. Dies gilt umso mehr, als den Verwaltungsgerichten die Wahrung der Frist in Abhängigkeit von der ebenfalls in die Frist einzurechnende Dauer des behördlichen Verfahrens aufgegeben ist. Mit einer entsprechenden Frist müssten an Art. 19 Abs. 4 GG zu messende Änderungen des asylgerichtlichen Grenzverfahrens einhergehen. Eine zu besorgende regelmäßige Überschreitung der Frist mit der unmittelbaren Folge der Gestattung der Einreise des Antragstellers in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats setzte die Verwaltungsgerichte einem Rechtfertigungsdruck aus, der einer Gewährung effektiven Rechtsschutzes nicht zuträglich wäre.

Wechsel am Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht

Vizepräsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts in den Ruhestand verabschiedet

Der Präsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. Thomas Smollich verabschiedete am 26.02.2021 den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dieter Muhsmann, der mit Ablauf des Monats Februar in den Ruhestand trat und das Gericht nach 22-jähriger Zugehörigkeit verließ.

Der im Jahre 1955 geborene Dieter Muhsmann wurde im Januar 1985 als Richter auf Probe in die niedersächsische Verwaltungsgerichtsbarkeit eingestellt und dem Verwaltungsgericht Stade zugewiesen, wo er nach der üblichen Abordnung an eine Kommunalverwaltung im Januar 1988 in das Richterverhältnis auf Lebenszeit übernommen wurde. Nach einer einjährigen Abordnung von August 1991 bis August 1992 an das Niedersächsische Innenministerium kehrte Herr Muhsmann an das Verwaltungsgericht Stade zurück und wurde den auswärtigen Kammern Lüneburg zugewiesen, aus denen zum 1. Juli 1993 das selbstständige Verwaltungsgericht Lüneburg hervorging. Im Februar 1999 erfolgte die Ernennung zum Richter am Oberverwaltungsgericht. Von November 2008 bis Juli 2011 war Herr Muhsmann als Präsidialrichter des Oberverwaltungsgerichts tätig. Im August 2011 wurde er zum Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht, im Oktober 2017 zum Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts ernannt.

Herr Muhsmann leitete den 11. Senat des Oberverwaltungsgerichts, der vor allem für das Polizei- und Ordnungs-

recht, das Melde- und Datenschutzrecht, das Recht der Spielbanken, Lotterie- und Glückspielrecht sowie für asylrechtliche Verfahren von Staatsangehörigen aus Asien (ohne Syrien und Afghanistan) zuständig ist.

Zum Abschied dankte der Präsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. Smollich Herrn Vizepräsidenten Muhsmann und würdigte ihn als einen hoch qualifizierten Juristen und eine herauszuhebende Richterpersönlichkeit: „Nicht nur aufgrund Ihrer langjährigen Tätigkeit an unserem Gericht, Ihrer großen Erfahrung, fachlichen herausragenden Fähigkeiten und Ihrer besonderen Hingabe an den Richterberuf, sondern auch aufgrund Ihrer menschlichen Wärme werden wir Sie am Gericht vermissen.“

Neue Vizepräsidentin des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts ernannt

Die Nachfolge des Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dieter Muhsmann tritt die bisherige Vorsitzende am Oberverwaltungsgericht Andrea Blumenkamp an, die am 01.03.2021 aus den Händen des Präsidenten des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. Thomas Smollich ihre Ernennungsurkunde zur Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts erhielt.

Andrea Blumenkamp wurde 1964 in Cuxhaven geboren. Im Oktober 1990 trat sie als Richterin auf Probe beim Verwaltungsgericht Minden in den Richterdienst ein. Im November 1993 wurde sie in den Justizdienst des Freistaates



Übergabe der Ruhestandsurkunde an Herrn Dieter Muhsmann, Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts



Übergabe der Ernennungsurkunde als Vizepräsidentin an Frau Blumenkamp durch Herrn Dr. Smollich

Thüringen versetzt und beim Verwaltungsgericht Gera zur Richterin auf Lebenszeit ernannt. Seit Oktober 1996 war sie – zunächst im Rahmen einer Abordnung – am Thüringer Oberverwaltungsgericht tätig und wurde dort im April 1999 zur Richterin am Oberverwaltungsgericht ernannt. Zusätzlich zu ihrer richterlichen Tätigkeit war sie Vorsitzende des Haupttrichterrats beim Thüringer Oberverwaltungsgericht sowie Gleichstellungsbeauftragte. Im Oktober 2011 wurde Andrea Blumenkamp an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht versetzt und dem für das Kommunalabgabenrecht zuständigen 9. Senat sowie dem Senat für Flurbereinigung zugewiesen. Im Juli 2014 wurde sie zur Vorsitzenden Richterin am Oberverwaltungsgericht ernannt und übernahm zunächst den Vorsitz im 10. Senat, der schwerpunktmäßig für das Landwirtschafts-, Kommunal- und Presserecht zuständig ist, und den als Flurbereinigungsgericht tätigen 15. Senat. Unter Fortführung des Vorsitzes im 15. Senat übernahm sie am 26.09.2017 den für das kommunale Abgabenrecht sowie das Asylrecht für die Länder Afghanistan und Irak zuständigen 9. Senat, dem sie seitdem vorsitzt. Neben ihrer richterlichen Tätigkeit war

sie von September 2013 bis September 2019 Pressesprecherin des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts.

Frau Blumenkamp ist erst die zweite Frau, die das Amt der Vizepräsidentin am Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht ausübt. Der Präsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. Thomas Smollich freut sich auf die künftige Zusammenarbeit und erklärte bei der Übergabe der Ernennungsurkunde: „Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Niedersachsen sieht sich in den nächsten Jahren insbesondere aufgrund drohender personeller Einsparungen bei unverändert hoher Arbeitsbelastung sowie der Einführung der elektronischen Gerichtsakte großen Herausforderungen ausgesetzt. Ich bin glücklich, mit Ihnen eine allseits geschätzte Richterpersönlichkeit gewonnen zu haben, um die Veränderungen gemeinsam erfolgreich zu gestalten.“

Vgl. Pressemitteilungen des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 26.02.2021 und 01.03.2021 (gekürzt).

Neue Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder)

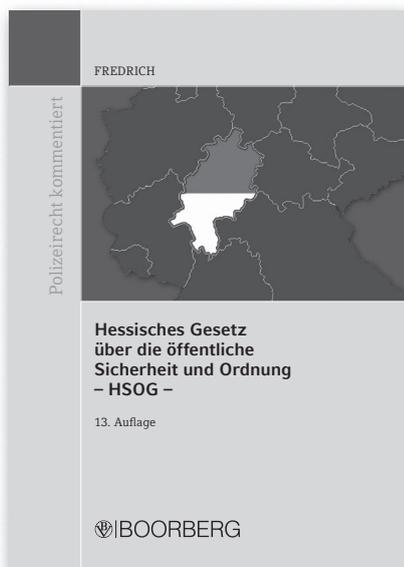
Vizepräsidentin Holle seit März im Amt

Am 24.03.2021 ist die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Ariane Holle zur neuen Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) ernannt worden. Die Stelle war seit der Ernennung des bisherigen Amtsinhabers Wilfried Kirkes zum Präsidenten des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) im Mai 2020 vakant.

Frau Holle, geboren 1968 in Nordrhein-Westfalen, absolvierte vor Aufnahme ihres Studiums der Rechtswissenschaft zunächst eine kaufmännische Ausbildung. Ihre juristischen Staatsexamen legte sie im Jahr 1996 in Dresden und im Jahr 1998 in Potsdam ab. In den Richterdienst trat Frau Holle im März 2000 am Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) ein. An diesem wurde sie nach einer zwischenzeitlichen Abordnung

an das Ministerium der Justiz des Landes Brandenburg im Mai 2018 zur Vorsitzenden Richterin am Verwaltungsgericht befördert. Bereits zuvor und nach einer im Jahr 2019 bis Anfang 2020 erfolgten erneuten Abordnung an das Ministerium der Justiz wurde Frau Holle am Verwaltungsgericht mit Aufgaben der Gerichtsverwaltung betraut und wirkte außerdem als Güterichterin. Frau Holle übt außerdem das Amt der richterlichen Gleichstellungsbeauftragten der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes Brandenburg aus.

Martin Schröder, *Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Vorsitzender der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg, Frankfurt (Oder)*



Zuverlässiges Nachschlagewerk.



WWW.BOORBERG.DE

Fredrich

Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) mit Erläuterungen und ergänzenden Vorschriften

2021, 13., vollständig überarbeitete Auflage,
734 Seiten, € 89,-

Polizeirecht kommentiert

ISBN 978-3-415-06867-4



Leseprobe unter
www.boorberg.de/9783415068674

Topaktuelle Kommentierungen

Sämtliche Änderungen des HSOG seit der Vorauflage sind ebenso berücksichtigt wie die Änderungen oder der Erlass neuer Verwaltungsvorschriften (Änderung der Durchführungsverordnung zum HSOG).

Neben aktueller polizeirechtlicher Literatur hat der Autor auch die seither ergangene einschlägige Rechtsprechung, insbesondere des Bundesverfassungsgerichts, eingearbeitet.

Überzeugendes Konzept

Der Kommentar ist speziell für die Erfordernisse der täglichen Arbeit von Polizei- und Ordnungsbehörden konzipiert. Der Autor lässt in gewohnter Weise wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Erfahrungen in das Werk einfließen.

 **BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564 TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE RA0621

Alles Wichtige zum Datenschutz.



4 Wochen
unverbindlich testen!

Der seit über 40 Jahren bewährte Kommentar bietet allen – ob im privaten oder öffentlichen Bereich tätigen – Datenschützern u.a.:

- **Kommentierung der DSGVO einschließlich dazugehöriger BDSG-Paragrafen mit Formularen, Mustern und Checklisten für die Praxis**
- **DSGVO: systematische Einführung und Synopse BDSG – DSGVO**
- **Alle Änderungen des BDSG 2018 mit ersten Kommentierungen**
 - Text des Bundesmeldegesetzes
 - Alle Landesdatenschutzgesetze
 - Multimedia und Datenschutz
 - Die neuen Datenschutzgesetze der Kirchen

Auf fachlich hohem Niveau werden auch aktuelle Themen beim Beschäftigtendatenschutz wie Betriebliches Eingliederungsmanagement oder Elektronische Personalakte besprochen.

Datenschutzrecht

Kommentar

Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) – Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) – Datenschutzgesetze der Länder – Bereichsspezifischer Datenschutz

von Dr. jur. Lutz Bergmann, Regierungsdirektor a.D., Dipl.-Verwaltungswirt (FH) Roland Möhrle und Professor Dr. jur. Armin Herb, Rechtsanwalt

Loseblattwerk, ca. 2330 Seiten, € 96,-
einschl. 3 Ordnern;

ca. 2 Ergänzungslieferungen/Jahr

ISBN 978-3-415-00616-4

Regelmäßige Nachträge halten das Werk kontinuierlich auf aktuellem Stand. Das ist gerade im komplexen und sensiblen Datenschutzrecht ein wesentlicher Vorteil für Datenschutzverantwortliche.

Die systematische Einführung ins Datenschutzrecht sowie umfangreiche Erläuterungen der Beschlüsse und Urteile zu allen relevanten Themen des Datenschutzes verdeutlichen noch unerfahrenen Datenschützern schnell die Materie.

Bezieherinnen und Bezieher des Werkes finden kostenlos unter www.boorberg-plus.de:

- gelungene Tabellen und Schaubilder,
- Vorlagen und Vertragsmuster,
- zahlreiche Prüfschemata und Checklisten
- sowie weitere gesetzliche Regelungen.

WWW.BOORBERG.DE

 **BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 07 11/7385-100 · 089/4361564 TEL 07 11/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE



Kostenübersichtstabellen

Gebühren und Kosten bei Anwalt und Gericht

begründet von Manfred Schmeckenbecher, seit der 24. Auflage fortgeführt von Dipl.-Rechtspflegerin (FH) Karin Scheungrab, Dozentin, KS Seminare, Seminare für die Anwaltskanzlei, Leipzig/München

2021, 26., überarbeitete Auflage, 126 Seiten, € 23,80, mit Spiralbindung und Griffregister

ISBN 978-3-415-06963-3



Leseprobe unter

www.boorberg.de/9783415069633

Das neue Rechtsanwaltsvergütungsgesetz

Zum 1.1.2021 trat das **Kostenrechtsänderungsgesetz** in Kraft und brachte zahlreiche Änderungen. In die 26. Auflage des »Schmeckenbecher« sind sowohl die Gesetzesänderungen als auch die seit der Voraufgabe ergangenen maßgeblichen Entscheidungen der Rechtsprechung eingearbeitet.

Optimale Übersicht über Gebühren und Kosten

Die Neuauflage verdeutlicht die Auswirkungen auf die tägliche Abrechnungspraxis, gibt Tipps und Tricks zum Gebührenmanagement und ist damit das »Must-have« für alle, die nach RVG oder GNotKG abrechnen.

Umgesetzt sind insbesondere:

- das komplette Kostenrechtsänderungsgesetz 2021,
- die Novellierungen im Bereich der Europäischen Zwangsvollstreckung,
- die Änderungen im Gerichtsvollzieherkostengesetz sowie
- die Anhebung der Pfändungsfreigrenzen.

Die Neuauflage bietet auf einen Blick:

- die konkret ausgerechneten Anwaltsgebühren unter Zugrundelegung der unterschiedlichen in der Praxis wichtigen Gebührensätze inkl. Auslagenpauschale und Umsatzsteuer ab dem 1.1.2021,
- die seit 1.7.2019 geltende Pfändungstabelle,
- das Prozesskostenrisiko sowohl in Zivil- als auch in Familiensachen,
- die Gebühren im Bereich der Prozesskosten-/Verfahrenskostenhilfe,
- die Geschäftsgebühr sowie die Geltendmachung im Klage-, Mahn- und Kostenfestsetzungsverfahren auf Kläger- und Beklagenseite,
- die Kosten des Mahn- und Vollstreckungsbescheids,
- detaillierte Ausführungen zu den Übergangsregelungen und der »Rolle rückwärts« bei der Umsatzsteuer.

Einfach immer zur Hand

Die Arbeitshilfe enthält zahlreiche neue Berechnungs- und Praxisbeispiele. Durch die anschauliche und praxisbezogene Darstellung gelingt die Umsetzung im konkreten Fall mit leichter Hand. Das Nachschlagewerk – mit benutzerfreundlicher Ringbindung – ist zudem mit einem Griffregister versehen, sodass die Kosten und Gebühren noch schneller abzulesen sind.

□ Grundlegende Darstellung.



Die Whistleblowing-Richtlinie der EU

Perspektiven für die Rechtsdurchsetzung von Prof. Dr. Christiane Siemes, Professorin für Wirtschaftsprivatrecht und Arbeitsrecht, Frankfurt University of Applied Sciences, Frankfurt am Main

2021, 156 Seiten, € 24,80

ISBN 978-3-415-07021-9



Im Oktober 2019 hat die Europäische Union nach intensiver politischer Debatte die sog. Whistleblowing-Richtlinie verabschiedet. Die Frist für die Umsetzung in nationales Recht endet im Wesentlichen am 17.12.2021. Erstmals auf Unionsebene sieht die Richtlinie – wenn auch sachlich begrenzt auf Verstöße gegen EU-Recht – eine breit angelegte Regulierung des Schutzes von Whistleblowern vor.

In Deutschland wie auch in anderen Mitgliedstaaten hat eine schwierige politische Debatte über den Erlass der Umsetzungsgesetzgebung begonnen.

Das Buch trägt zum besseren Verständnis der Whistleblowing-Richtlinie und zur Diskussion über die Umsetzung bei. Die Autorin gibt vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte

der Richtlinie und der herangezogenen Rechtsgrundlagen einen Überblick über die Inhalte der Richtlinie:

- den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich
- die Schutzvoraussetzungen
- die internen und externen Meldekanäle und Verfahren
- die Schutzmaßnahmen
- das Verhältnis zu sektorspezifischen Unionsrechtsakten

Internationale Standards und nationale Whistleblowing-Gesetze sowie die Frage der Kohärenz mit dem gewählten Rechtsdurchsetzungsansatz werden miteinbezogen. Zugleich unterbreitet die Autorin Vorschläge für die Auslegung und Umsetzung der Richtlinie.

Zur einfacheren Handhabung der Materie dient ein Anhang. Dieser umfasst wichtige Erwägungsgründe und Bestimmungen der Richtlinie sowie andere in Bezug genommene Regelungen, weiterhin Dokumente des Rates der Europäischen Union sowie ein Verzeichnis der einbezogenen Whistleblowing-Gesetze nationaler Rechtsordnungen.



**Aktuell – kompetent –
wegweisend.**



WWW.BOORBERG.DE

Handbuch des Feuerbestattungsrechts

hrsg. von Professor Dr. Dr. Tade M. Spranger, außerplanmäßiger Professor an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Leiter des Centre for the Law of Life Sciences und Rechtsanwalt bei Rittershaus Rechtsanwälte, Frank Pasic, Vorstand der FUNUS Stiftung und Geschäftsführer der Flamarium Saalkreis GmbH & Co. KG, und Michael Kriebel, Vorstand des Gemeinnützigen Feuerbestattungsvereins Halle e.V. und Geschäftsführer der Flamarium Saalkreis GmbH & Co. KG

2021, 2. Auflage, 460 Seiten, € 96,-

ISBN 978-3-415-06919-0

Seit Erscheinen der 1. Auflage haben sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen in einigen Bundesländern teils erheblich geändert.

Das Handbuch erschließt das Thema in 21 Kapiteln umfassend. Teil 1 behandelt unter anderem die geschichtliche Entwicklung der Feuerbestattung, die Feuerbestattung aus theologischer Sicht sowie ethische und rechtliche Aspekte beim Umgang mit den Verstorbenen und der Asche.

Teil 2 erläutert die Feuerbestattung aus rechtlicher Perspektive und Teil 3 befasst sich mit dem Problemfeld »Beisetzung der Totenasche«.



Leseprobe unter
www.boorberg.de/9783415069190

 **BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564 TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE

SC0521